

1935



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548205_0008

La Sûreté Nationale

LA SÛRETÉ NATIONALE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le Lundi 25 Novembre 1935, à 14 h.

PAR

MARCEL ROUGÉ

Lauréat de la Faculté

Avocat stagiaire à la Cour d'Appel

JURY... { *Président : M. HUGUENEY, Professeur.*
 { *Suffragants { M. GUILLOIS, Doyen, Professeur.*
 { M. BURDEAU, Professeur.



DIJON

IMPRIMERIE DU PALAIS — M. PORNON

Place du Palais-de-Justice, 6, Rue Bouhier

—
1935



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Historique de la Sûreté Nationale

Par Sûreté Nationale, par Sûreté Générale, il faut entendre la police de la France entière, Paris et le département de la Seine exceptés. Personne n'ignore en effet, que c'est à la Préfecture de Police qu'incombe, en exclusivité, la police de Paris et du département de la Seine. Personne n'ignore non plus que si, en théorie, Préfecture de Police et Sûreté Nationale travaillent de concert, profitant mutuellement des renseignements qu'elles ont recueillis, et dépendent toutes deux directement du ministre de l'Intérieur, la première par le préfet de police, et la deuxième par le Directeur Général de la Sûreté Nationale, en fait, elles s'ignorent quelque peu, et vont même jusqu'à se concurrencer l'une l'autre, par jalousie. Ce sont donc deux organismes de police complètement distincts.

Nous ne parlerons pas de la Préfecture de Police. Du reste, il existe de nombreuses et détaillées monographies qui la décrivent sous toutes ses faces et ren-

seignent exactement sur son organisation, ses attributions et son fonctionnement.

Cette étude se cantonnera donc uniquement à la Sûreté Nationale, comme l'indique son titre.

Mais, avant de décrire cet organisme complexe, examinons, pour mieux le comprendre, quelle fut son évolution au cours de l'histoire. Nous verrons ainsi, non seulement comment il parvint peu à peu à se constituer, mais encore à la suite de quelle évolution il en arriva à sa forme actuelle.

La Sûreté Nationale, c'est donc la police de la province. Sous une forme ou sous une autre, et sous des dénominations parfois fort diverses, elle a toujours existé, tout au moins depuis qu'il existe un pouvoir central, c'est-à-dire du jour où la royauté, après avoir vaincu les grands seigneurs féodaux qui prétendaient échapper à son hégémonie, et annexé leurs duchés et comtés à la couronne, eut constitué le royaume de France.

L'ancêtre de la Sûreté Nationale ? Mais il faut la chercher dans les baillis et les sénéchaux. Baillis et sénéchaux étaient des émanations directes du Prince : nommés et révoqués par lui, ils ne connaissaient pas d'autre supérieur que lui. Ils réunissaient sur leur tête, toute l'autorité sous ses diverses formes : justice, administration et police, et exerçaient concurremment les unes et les autres. Dans l'étendue de leur juridiction, ils étaient de véritables petits souverains.

Mais cette forme ultra simplifiée ne put subsister longtemps. Peu à peu les fonctions se spécialisèrent. A mesure que se perfectionnait l'administration, on

scinda les attributions que réunissaient les baillis et on les confia chacune à un fonctionnaire spécial, si bien que les baillis finirent à la fin de l'ancien régime, par ne conserver que quelques prérogatives mal définies, et bien plus honorifiques qu'effectives, comme, par exemple, celle de convoquer le ban et l'arrière-ban de la Noblesse.

La police, ainsi que la justice, fut confiée à leurs lieutenants. On appelait ainsi le suppléant de tout officier occupant un poste de judicature; il le remplaçait en cas d'absence, et même se voyait déléguer une partie de ses fonctions quand le titulaire était présent.

Les baillis et sénéchaux s'étaient vu tout d'abord interdire formellement d'avoir des lieutenants pour les remplacer et juger à leur place. Mais, au début du XIV^e siècle, le droit romain fit son apparition en France, et peu à peu, il s'ingéra dans nos coutumes à ce point que les avocats se mirent à le citer fréquemment aux audiences et à y puiser le meilleur de leur argumentation. Les baillis et sénéchaux, dont le bagage juridique était fort restreint, ne purent plus lutter à force égale avec les avocats. Aussi, une Ordonnance de Charles VI, du 27 mai 1413, les autorisa-t-elle à s'adjoindre des lieutenants (deux au maximum) de leur choix, versés dans la connaissance du droit. Et dès lors, ce furent ces lieutenants qui, pratiquement, exercèrent seuls la police et la justice, alors inséparables l'une de l'autre, les baillis et les sénéchaux ayant perdu peu à peu tout moyen de contrôle et de coercition sur eux: le droit de révoquer leurs lieutenants leur fut enlevé par Louis XIII, et le droit de les nommer leur fut supprimé par François 1^{er}.

Ce monarque alla même jusqu'à transformer en « Offices à la nomination du Roi », les charges des lieutenants des baillages et sénéchaussées. Dès lors, sous les noms respectifs de « lieutenant civil et lieutenant criminel », ils devinrent de véritables juges et presque les seuls magistrats de Police. Les baillis et les sénéchaux avaient alors perdu complètement leurs anciens et considérables pouvoirs de police. Cependant, les Lieutenants n'étaient pas les seuls à assurer la police du royaume, car, à côté d'eux, une nouvelle catégorie de fonctionnaires s'était constituée : les Prévôts.

Primitivement, ces derniers dépendaient assez étroitement des baillis et sénéchaux, qui les nommaient eux-mêmes, et étaient leurs seuls supérieurs hiérarchiques. Mais Charles VIII, dans son édit de juillet 1493 érigea en offices les « Prévôtés, Vigueries, etc... », et dès lors, ce fut le roi qui procéda lui-même au pourvoi de ces offices.

Aussi, les prévôts, débarrassés en fait de leurs supérieurs, baillis et sénéchaux, profitèrent de cette situation, bien tentante il est vrai, pour se mettre en possession de toutes les fonctions de Police, tant générale que particulière, du royaume, laissant seulement aux baillis et sénéchaux leur droit d'appel sur toutes les questions de police.

Mais cette main-mise des prévôts sur la police n'alla pas sans de sérieux tiraillements, ni de nombreuses contestations.

Il fallut un édit de François I^{er} pour y mettre fin. Voici en propres termes, le début de cet édit de Cré-

mieu, rendu le 16 juin 1536, et qui resta en vigueur jusqu'à la fin de l'ancien régime :

« Quant au fait de la Police, voulons et entendons que nos prévôts y vaquent et entendent et en aient la connaissance sans que nos Baillis et Sénéchaux et autres juges présidiaux s'en entremettent, si ce n'est par appel, chacun dans son ressort... »

Ainsi donc, d'après cet édit, la Police des villes et des campagnes était confiée aux viguiers et prévôts, les baillis et sénéchaux ne connaissant plus que les décisions de ces derniers frappées d'appel. Et au-dessus d'eux, il y avait directement le Roi qui les nommait, les révoquait, les déplaçait, les blâmait, d'après la loyauté de leurs services.

C'était, comme on le voit, une organisation bien précaire, peu solide, et qui permettait aux bandits de courir presque librement les grands chemins et de détrousser le plus souvent en toute tranquillité, les voyageurs qui avaient le malheur de tomber entre leurs mains.

Mais, à mesure que la Royauté s'affermît, la Police s'organisa plus fortement et plus complètement, tant il est vrai qu'il ne peut exister de gouvernement fort, sans une police forte et bien renseignée.

Ce fut seulement au XVI^e siècle qu'on commença à séparer le pouvoir réglementaire du pouvoir d'exécution. Ces deux branches étaient jusqu'alors confondues et réunies dans les mêmes mains : les baillis, les sénéchaux et les prévôts qui, en vertu de leur « Imperium », émettaient des règlements généraux et particuliers et devaient en même temps, en assurer l'exé-

cution par la poursuite et la répression des délinquants. On a vu que les baillis et sénéchaux étaient secondés et presque suppléés par des lieutenants. Quant aux prévôts, on leur adjoignit des commissaires enquêteurs ou examinateurs, en nombre variable, dont la fonction était d'aider les autres juges, d'entendre les témoins et de veiller à l'exacte application des règlements de Police. C'est en eux qu'il faut voir les précurseurs de nos commissaires de police actuels. Sans doute, ces commissaires dépendaient uniquement des baillis, sénéchaux et prévôts, mais ils recevaient délégation de ne s'occuper que de la répression des délits, laissant à leur supérieur, le soin d'édicter les règlements. C'était un premier pas vers la réalisation si nécessaire, et qui nous paraît aujourd'hui comme ayant été de tout temps un axiome, de la séparation des pouvoirs.

Un édit de Henri III, de 1586, détermine ainsi les fonctions de ces magistrats : « ces commissaires seront tenus de faire une ou deux visites par chaque semaine par les villes et lieux de leurs charges, voir et connaître des contraventions à nos Ordonnances, soit par les boulangers, cabaretiers, charretiers, marchands de bois, foin et beurre, visiter les poids, mesures, aunauges ; faire ouvrir les magasins à blé en temps de cherté et de stérilité, suivant la nécessité publique, faire paver et nettoyer les rues, prendre les vagabonds et les emprisonner. »

Ils étaient du reste secondés dans leur œuvre, par les maréchaussées, ancêtre de notre gendarmerie actuelle. (C'est purement à titre documentaire que j'in-

dique ce fait qui, on le voit, déborde le cadre de cette étude.)

Malgré la création de ces commissaires, les prévôts provinciaux restèrent chargés d'assurer eux-mêmes les fonctions de police sans pouvoir les faire assumer entièrement à leurs subalternes. Une ordonnance de Charles IX, de janvier 1560, s'exprime en ces termes à leur égard :

« Quant aux Prévôts Provinciaux qui ont été établis pour aider à purger les provinces des gens mal vivants, il leur est enjoint de vaquer soigneusement au fait de leurs charges, d'avertir et informer les bailles et sénéchaux ou leurs lieutenants et juges ordinaires des lieux, leur communiquer incontinent les informations et procédures par eux faites, pour être procédé à l'instruction entière et au jugement des malfaiteurs... Seront tenus de monter à cheval sitôt qu'ils seront avertis de quelque vol, meurtre ou autre délit commis en la Province où ils sont établis. Feront toutes diligences d'informer et d'arrêter les délinquants, sans délais ou dissimulation et sans salaires, à peine de privation de leurs Etats et de plus grandes peines, selon l'exigence des cas. »

Et, malgré quelques vicissitudes, ils subsistèrent jusqu'à la Révolution, conservant leur fonction primordiale de chef de la force publique dans les campagnes.

Un deuxième pas dans la voie de la séparation des pouvoirs de justice et de police fut réalisé par l'édit de mars 1667 qui créait à titre d'essai, le « lieutenant général de police », avec, comme auxiliaires, « les

commissaires enquêteurs du Chatelet ». Ces nouveaux officiers de police assurèrent si bien l'ordre public à Paris, que les provinces demandèrent de plus en plus instamment au Roi de les en doter. Aussi, par l'édit de Versailles d'octobre 1699, Louis XIV créa-t-il des lieutenants généraux de police dans toutes les juridictions royales du Royaume. Et, un mois après, un autre édit créait à leur côté, des commissaires. Cet édit de novembre 1699 érigeait ces commissaires de police en officiers héréditaires, et en fixait les attributions :

« Et par le même édit, nous avons pareillement créé et érigé, créons et érignons, en titre d'offices héréditaires, des commissaires de police, pour être établis dans les principales villes de notre Royaume, où nous en jugerons l'établissement nécessaire, et au nombre qui sera arrêté par les rôles que nous ferons arrêter en notre conseil, dont la fonction consistera à faire exécuter les ordres et mandements des lieutenants généraux de police, faire le rapport de tout ce qui concerne la police et généralement toutes les autres fonctions que font, en fait de policé, les commissaires du Chatelet de Paris, sous la direction du lieutenant général de police de Paris. »

Dès lors, la séparation des pouvoirs était consacrée officiellement et à peu près assurée. Et c'est là la réforme la plus importante de l'ancien régime en matière de police, que d'avoir retiré à ceux qui édictaient des règlements le soin de les sanctionner eux-mêmes par la poursuite directe des délinquants. Il est inutile d'indiquer à quels abus on pouvait arriver, et d'autre part, combien était mal assurée la poursuite des délin-

quants par ces magistrats plus préoccupés de régler que de réprimer. Cette réforme était devenue si nécessaire, et s'imposait tellement que, comme on l'a vu, ce furent les provinces elles-même qui réclamèrent la création de ces organes de police, seuls capables d'assurer d'une manière à peu près efficace la sécurité et la sûreté du territoire.

Enfin, le tableau de l'organisation de la police serait incomplet si on ne mentionnait pas les intendants des provinces, ancêtres directs de nos préfets actuels, qui, encore plus que ceux-ci, eurent un rôle policier important, et furent les instruments dévoués de la monarchie absolue. Guyot nous indique que « c'étaient des magistrats que le Roi envoie dans les différentes parties du Royaume pour veiller à tout ce qui intéresse l'administration de la justice, de la police et des finances, pour y maintenir le bon ordre, exécuter les commissions que le Roi ou son conseil leur donne. C'est de là qu'ils sont appelés intendants de Justice, Police, Finances et Commissaires départis dans les généralités du Royaume pour l'exécution des ordres du Roi. » Et, en particulier, leur pouvoir de police était fort grand : ils surveillaient également la Noblesse, le Clergé, les Villes et les Communes, car ils étaient, dans leur circonscription, les chefs de la police générale. D'autre part, étroitement soumis au pouvoir royal, ce sont eux qui renseignaient directement le roi sur l'activité économique, financière, politique et sociale de leur circonscription. Et c'est au vu de leurs rapports qu'étaient prises d'importantes ordonnances dont les populations éprouaient les effets bienfaisants. Il faut voir en eux la première réalisa-

tion de la police spéciale qui est, comme on le verra dans la suite, une police administrative, dont le rôle est essentiellement préventif.

En résumé, l'organisation de la police à la fin de l'ancien régime se présentait ainsi : à Paris : un lieutenant général de police avec, sous ses ordres, les commissaires du Châtelet de Paris. Dans chaque province : un intendant, un peu notre préfet actuel ; un ou plusieurs lieutenants généraux de police, et leurs commissaires, qu'on peut, de très loin comparer à nos brigades mobiles actuelles ; et enfin, leurs lieutenants et commissaires enquêteurs ou examinateurs, les agents inférieurs d'exécution.

Mais, la Révolution arrive, et va modifier profondément l'organisation de la police. Dans la nuit du 4 août, on supprima les offices des commissaires enquêteurs, des commissaires de police, des commissaires du Châtelet, et les fonctions des lieutenants généraux de police. Mais, s'il est très facile de faire table rase des anciennes institutions, il est, le plus souvent, très difficile de reconstruire d'une manière rationnelle, logique et satisfaisante. L'Assemblée Constituante, aux termes de la loi des 14 et 22 décembre 1789, confia aux corps locaux municipaux « le soin de faire jouir les habitants d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ». Et, d'après celle des 16 et 24 août 1790, les chargeait « de veiller, dans l'étendue de leur municipalité, à l'exécution des lois et des règlements de police... » énumérant tout au long des objets de police confiés à leur vigilance.

Mais cette organisation communale de la police se révéla immédiatement d'une faiblesse extrême: les élus ne voulant pas sévir contre leurs concitoyens, gardèrent un rôle passif, et l'impunité fut à peu près assurée à tous les actes délictueux.

Une réforme s'imposait. C'est à Paris qu'elle prit jour. La loi des 5 et 21 mai 1790 qui divisait Paris en quarante-huit sections, mettait à la tête de chacune, un commissaire de police, et seize commissaires de section chargés de seconder et de surveiller au besoin le commissaire de police. Cette réorganisation ayant donné de bons résultats, les provinces s'empressèrent de réclamer des commissaires de police pour leurs municipalités. La loi des 21-29 septembre 1791 autorisait la création facultative par le corps législatif de commissaires de police dans toutes les villes où ils seraient jugés nécessaires. Ces magistrats devaient veiller à l'exécution des lois de « police municipale et correctionnelle » se chargeant, d'une part, d'assurer la propreté, l'ordre et la tranquillité de la commune, d'autre part, de seconder la justice dans la recherche et la poursuite des délinquants. Ils étaient élus pour deux ans par les citoyens actifs, et payés par la commune. Enfin, la loi du 12 août 1792 chargeait les municipalités de la police de Sûreté Générale.

C'était aller trop loin dans la voie de la décentralisation. La Convention s'en rendit si bien compte que, par un décret du 8 décembre suivant, elle rendit au département de Paris, la police de sûreté générale, et un peu plus tard, le 16 frimaire an II (6 décembre 1793), elle remplaçait le magistrat élu, par un « agent

national », véritable fonctionnaire d'état, hiérarchiquement subordonné au pouvoir central. Il fut d'abord nommé par le Directoire, puis, après le décret du 14 mars 1795, par le Comité de Sûreté générale.

Ce comité fut créé par le décret du 1^{er} germinal an III, et plus spécialement chargé de la police des étrangers: c'était un des grands comités de la Révolution. « Il était la grande agence de la police révolutionnaire, en possession de lancer les mandats d'amener, de faire les perquisitions, les arrestations, de renvoyer devant le Tribunal révolutionnaire, d'ordonner les mises en liberté et de s'occuper enfin de tout ce qui était relatif à la Sûreté publique. » (1) C'est la première fois qu'existait un organisme de police aussi puissant: c'est en lui qu'il faut voir la première réalisation de ce qui existe actuellement sous le nom de Direction Générale de la Sûreté Nationale.

Le Directoire compléta la réforme entreprise en instituant par la loi du 19 vendémiaire an IV, un commissaire de police dans les communes de plus de 5.000 habitants, et un commissaire par section supplémentaire de 10.000 habitants. Dans les villes de moins de 5.000 âmes, la police était confiée à l'agent municipal et à son adjoint.

Enfin, pour obtenir une meilleure centralisation, et pour avoir complètement sous son autorité la police entière de la France, le Directoire créa un ministère de la Police générale de la République (loi du 12 nivôse an IV, 2 janvier 1796), (ministère que certains

(1) LAROUSSE. — *Dictionnaire universel*, Tome IV. Article: Comité de Sûreté Générale.

voudraient rétablir aujourd'hui) et qui, après une courte suspension, 14 septembre 1802-10 juillet 1804, connut avec Fouché une grande renommée.

Bonaparte accéda alors au pouvoir, et un de ses premiers soins fut de fortifier l'organisation de la police. Par la loi du 2 pluviôse an VIII, qui divisait la France en départements, arrondissements, cantons et communes, et qui plaçait à la tête des départements un préfet, il créait les commissaires généraux de police dans les villes de 100.000 habitants et plus, et réorganisait l'institution des commissaires de police.

Puis il créa à Paris un préfet de police (loi du 17 ventôse an VIII) qu'il plaça sous les ordres du ministre de la police, et en province, les commissaires spéciaux (décret du 25 mars 1811), dont la mission était de « surveiller particulièrement l'esprit public des habitants, les opérations de commerce et celles de la conscription, le service des douanes, les mouvements des ports, la ligne des côtes et des frontières, les communications avec l'étranger, les subsistances, la librairie, l'instruction publique, les associations politiques et religieuses, et en général, toutes les parties d'administration et de services publics ».

Par ces commissaires spéciaux, Napoléon savait ce qui se disait et se pensait dans la France entière, et pouvait ainsi plus facilement se maintenir au pouvoir. Car si sous Napoléon, et sous la direction de Fouché, la police atteignit une puissance qu'elle n'avait jamais connue et ne connut plus jamais dans la suite, elle s'occupa presque exclusivement de politique, négligeant la police administrative, judiciaire, municipale

et même générale. Car, aux yeux de l'empereur, la seule raison d'être de la police résidait dans les services politiques qu'il en recevait. Et c'est cette manière très spéciale de comprendre la police qui la jeta dans l'état de suspicion et de défaveur dont elle n'est pas encore sortie de nos jours.

En un mot, sous l'Empire, la police était ainsi organisée: un ministre de la Police générale de l'Empire ayant sous ses ordres, d'une part le préfet de police, de l'autre, la police entière du royaume, par l'intermédiaire des quatre conseillers d'Etat qui groupaient chacun, dans leur province, les commissaires généraux, les commissaires spéciaux, les commissaires municipaux, et aussi les préfets, sous-préfets et maires, et enfin, une nuée de mouchards, d'indicateurs et de dénonciateurs. Police singulièrement forte, comme on le voit, solidement hiérarchisée, aboutissant à un chef responsable, qui enveloppait de ses fines mailles toute la France. Et, si elle n'avait pas été occupée uniquement à des visées politiques, que de bienfaits n'en aurait-on pas pu tirer? La Sûreté Nationale qui vient de se modifier considérablement, et qui va continuer dans cette voie de l'amélioration et du regroupement qu'elle a entrepris, n'est-elle pas en droit d'envier quelque peu cette police de l'Empire si puissante et en même temps si souple, si logique et simple?

Avec la Restauration, nouveau changement de décor. Louis XVIII, dès le 6 avril 1815, supprima les commissaires généraux de police, les directeurs de police et les commissaires spéciaux. En 1818, il abolit le ministère de la Police et le remplaça par une Direc-

tion Générale de la Police, qui, sous les ordres du ministre de l'Intérieur, dirigeait la police départementale et la Préfecture de Police de Paris.

C'est alors que pour la première fois, on voit employer les mots de « Sûreté Générale ».

Par la loi du 21 février 1820, fut supprimée la Direction générale de Police et créée en remplacement, la Direction de la Sûreté Générale. •

Bien que cette Direction de la Sûreté Générale restât sous la dépendance du ministère de l'Intérieur, on lui retira la Préfecture de Police qui, cependant, continua elle aussi à être attachée à ce ministère. C'est exactement la situation actuelle: Préfecture de Police et Sûreté Générale complètement indépendantes l'une de l'autre, mais cependant toutes deux rattachées au ministère de l'Intérieur.

Mais avant d'avoir une existence ferme et bien établie, elle connut de nombreuses vicissitudes comme nous allons le voir.

Voici pour la tête. Quant au corps même de la police de province, le seul fait important à noter sous la Restauration et la Monarchie de Juillet, c'est la création en 1845 et 1846 de commissaires spéciaux pour la police des chemin de fer.

Napoléon III qui n'avait pas les mêmes raisons de négliger la police, bien au contraire, y consacra tous ses soins. Dès le 27 novembre 1850, il dotait la ville de Lyon d'une police d'Etat que nous aurons, par la suite l'occasion d'étudier en détail. En janvier 1852, il créait pour centraliser les renseignements de police, neuf inspecteurs généraux qu'il installait à Paris, Lille,

Nantes, Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Bourges et Metz, et douze inspecteurs spéciaux qu'il établissait aux chefs-lieux de chacune des divisions militaires qui n'avaient pas été pourvues d'inspecteurs généraux, avec mission de se tenir minutieusement au courant de tout ce qui intéresse l'esprit public (approbation ou désapprobation de l'action du gouvernement), et de surveiller, outre les commissaires de police, toutes les publications de la librairie et de la presse. Enfin, par décret du 28 mars suivant, il créait des commissaires de police cantonaux, dont, très sagement, il ne limitait pas la compétence à la stricte limite de leur canton. Le nombre maximum de ces derniers, fixé par les lois du 10 vendémiaire an IV et du 28 pluviôse an VIII était loin d'être atteint et c'est pourquoi le gouvernement par ce décret se réserva le droit d'en créer dans toutes les localités où il le jugerait opportun. Et dès lors, la nomination des commissaires de police des villes de 6.000 habitants et au-dessous appartient, non plus au pouvoir exécutif, mais aux Préfets — prescription qui, à l'heure actuelle est encore en vigueur.

Mais les grands espoirs fondés sur la création des inspecteurs généraux et spéciaux s'étant trouvés justement déçus, Napoléon III les supprimait par décret du 5 mars 1853, pour les remplacer le 10 juin suivant par des commissaires départementaux qu'il plaçait sous l'autorité des préfets et qu'il chargeait, en outre de leurs attributions de police municipale, de réunir et d'étudier tous les faits, renseignements, documents et indices qui touchent à la tranquillité et à la sûreté générales. Mais à cause de leur conflit permanent et

souvent violent avec les préfets, le Gouvernement était obligé de les supprimer par décret du 22 mars 1854 et de les remplacer par des commissaires centraux de police; mais ces derniers n'étaient créés que dans les villes comptant plusieurs commissaires de police afin de coordonner leurs efforts, centraliser leurs renseignements et leur donner des directives appropriées.

C'est cette institution qui existe encore dans toutes les villes de France comptant plusieurs commissaires de police. Mais, comme on le voit ce ne fut qu'à la suite de multiples essais et tâtonnements qu'on en arriva à cette formule qui donne de très bons résultats et dont on ne saurait plus se passer.

Ce fut encore au second Empire qu'on dut la création et l'organisation d'une véritable police des chemins de fer. Trente commissaires spéciaux et soixante-dix inspecteurs de police spéciale étaient créés à cet effet par le décret du 22 février 1855. Nous reviendrons ultérieurement sur cette question en étudiant la police spéciale.

Le Gouvernement impérial ne borna pas là la transformation et la réglementation de la police. Après un essai malheureux qui consistait à confier aux préfets, dans les chefs-lieux de département de plus de 40.000 habitants, l'exercice de la police générale, par la loi du 24 juillet 1867 sur l'organisation municipale, il établit, art. 23 « que dans les chefs-lieux de département ayant plus de 40.000 âmes de population, l'organisation du personnel chargé du Service de la Police serait réglée, sur l'avis du Conseil Municipal, par décret

impérial, le Conseil d'Etat entendu. Les inspecteurs de police, brigadiers, sous-brigadiers et agents de police, seront nommés par le Préfet, sur la proposition du Maire. » Et c'est cette même organisation qui, à quelques détails près, nous régit encore actuellement, et sur laquelle nous reviendrons dans le courant de cet ouvrage.

Dans l'ensemble, les réformes apportées à la police par le second Empire furent satisfaisantes puisqu'elles n'ont subi jusqu'à ce jour que des modifications de détails nécessitées par les changements de la vie et l'évolution économique et sociale. La seule modification apportée fut la suppression des commissaires cantonaux (arrêté du Ministre de l'Intérieur du 10 septembre 1870), rendue nécessaire par suite de leur manque complet de moralité, dû à ce qu'ils étaient nommés suivant le bon plaisir du Gouvernement et des Préfets, c'est-à-dire à la suite de toutes les plus basses intrigues que l'on peut supposer. Ce qui prouve que les scandales policiers ont existé de tout temps et aussi que la politique a toujours intrigué pour avoir de dévoués serviteurs parmi les policiers.

A titre documentaire on peut signaler la grande loi d'organisation municipale du 5 avril 1884 qui réglait la nomination des maires, leurs pouvoirs de police..., et qui, dans son article 103 consacrait la réforme apportée par Napoléon III en 1867 en ce qui concerne la police des villes de plus de 40.000 âmes.

Enfin, avant de terminer, il convient de noter, en 1907 la création des brigades régionales de police mobile, sur lesquelles nous aurons également l'occasion de revenir.

Mais avant d'étudier la police spéciale et la police mobile qui sont l'ossature, le corps même de la Sûreté Nationale, il conviendrait tout d'abord d'examiner quel en est la tête, le cerveau, l'organe directeur.

C'est donc par la Direction générale de la Sûreté Nationale que nous allons commencer l'étude de notre grand corps policier provincial.

TITRE I

L'Administration centrale de la Sûreté Nationale à Paris. — La Direction générale de la Sûreté Nationale.

La direction de la Sûreté n'a pas toujours connu une organisation aussi complexe que celle qui est la sienne actuellement. Lors de sa création, en 1820, c'était une direction très modeste qui s'occupait de la police de toute la Province, si modeste qu'à partir de 1829 le « Moniteur Universel » ne parle même plus d'elle ! C'est qu'en effet, Louis XVIII et ses successeurs se désintéressèrent complètement de la police, et, volontairement la laissèrent tomber dans l'oubli pour la punir d'avoir trop fait parler d'elle sous l'Empire. Qu'on juge en effet de sa faiblesse : en 1884, la direction de la Sûreté Générale ne comprenait que trois bureaux : le premier s'occupant de la correspondance, le deuxième de la police générale et spéciale et le troisième de la librairie ; (ce service de la librairie

était rattaché à la Direction de la Sûreté depuis la création de cette dernière). Et il en fut ainsi jusqu'au second Empire.

Napoléon III, ayant besoin, comme son oncle, d'une forte police, ressuscita le Ministère de la Police Générale, qui englobait, outre la Sûreté et la Préfecture de Police, la Garde Nationale, la garde républicaine et la gendarmerie. Ce fut une vraie administration, à compétence étendue: outre la surveillance qu'elle exerçait sur le préfet de police et ses agents, cette puissante administration avait la haute main sur le personnel des préfets et des départements et sur les agents de toute sorte de la Police générale; elle s'occupait de la police commerciale, sanitaire et industrielle; elle surveillait et consurait la presse, les spectacles et la librairie; enfin elle assurait la répression de la mendicité et du vagabondage.

Son organisation était la suivante. Elle comprenait:

1° Le Cabinet du Ministre, chargé de la correspondance, du personnel et des affaires réservées.

2° Une première division, le Secrétariat général chargé des dépêches, des renseignements généraux de la comptabilité, de l'ordonnancement et de la caisse.

3° Une deuxième division, la Sûreté générale, chargée de la police générale, de la sûreté intérieure de la République, de la presse, des théâtres, des prisons, maisons d'arrêt, de justice et de correction, de la surveillance des condamnés libérés, de la mendicité, du vagabondage et des archives.

4° Une troisième division, qui s'occupait de l'impri-

merie et de la librairie, des sociétés de secours mutuels, etc...

5° Trois directeurs généraux de police chargés d'assister le ministre de la police.

Cette organisation du Ministère de la Police n'est pas sans une certaine analogie avec l'organisation actuelle de la Direction de la Sûreté. Et certainement, on s'est inspiré d'elle pour organiser, après la suppression définitive du Ministère de la Police, la Direction de la Sûreté Générale. C'est pour cela qu'il est intéressant, au passage d'en noter les différents rouages.

Le 21 juin 1853, le Ministère de la Police était supprimé et la Direction de la Sûreté générale rétablie et rattachée, comme auparavant, au Ministère de l'Intérieur(1). Il en fut de même pour la Préfecture de Police. Ces deux puissances devaient marcher parallèlement sans se pénétrer ni se gêner. Mais bientôt, on trouva qu'une direction unique serait bien préférable, seulement, comme on ne voulait pas rétablir le Ministère de la Police, Napoléon III, par le décret du 30 novembre 1859 rattacha la Direction de la Sûreté générale à la Préfecture de Police! C'était un non sens: on assurait bien, par là une impulsion unique à la police, mais on rattachait la police de la France entière à celle de Paris, considérant sans doute que Paris à lui seul était plus important que la France entière!

Et il fallut attendre le décret du 10 septembre 1870 pour voir la Direction de la Sûreté générale reprendre son autonomie. Pas pour longtemps, il est vrai, car,

(1) C'est à elle qu'on confia, l'année suivante, le soin d'organiser la police spéciale des chemins de fer.

par le décret du 17 février 1874, de nouveau le système de 1859 réapparut.

Mais, finalement, en 1876, (décret du 9 février 1876), la Préfecture de Police et la Direction de la Sûreté générale furent une dernière fois séparées; et, depuis ce jour, elles vivent côte à côte, sans, en principe, empiètement, ni rivalité, ni d'autre lien que le Ministère de l'Intérieur, auquel elles sont l'une et l'autre rattachées.

Telles furent, en un bref aperçu, les vicissitudes de la direction de la Sûreté Générale qui, tantôt n'avait pas d'existence propre, rattachée qu'elle était à la Préfecture de Police, ou constituant simplement une des directions du Ministère de l'Intérieur, tantôt pleinement indépendante, lorsqu'elle était érigée en Direction générale, constituant alors un service autonome, simplement rattaché au ministère de l'Intérieur. Mais, dans ces diverses situations, sa compétence restait la même, et les différents services qui la composaient continuaient à s'occuper de la police de la province.

Avant d'aborder l'étude de l'organisation actuelle de la direction générale de la Sûreté Nationale il serait intéressant de voir comment était composée, ces dernières années la direction de la Sûreté générale, pour pouvoir ensuite apprécier en pleine connaissance de cause le chemin parcouru, et juger des progrès réalisés, ou à réaliser.

La direction de la Sûreté comprenait, comme aujourd'hui, deux parties bien distinctes tant par la nature de leurs attributions respectives, que par le recrutement particulier de leur personnel: les services

sédentaires et les services actifs. Les premiers étaient assurés par des fonctionnaires, chefs, sous-chefs de bureau, expéditionnaires et rédacteurs, faisant partie de l'Administration centrale du Ministère de l'Intérieur et qui, à ce titre, pouvaient être affectés à l'une quelconque des Directions de ce ministère. Tandis que le personnel des services actifs était uniquement composé de commissaires et inspecteurs de police.

Les services sédentaires comprenaient quatre bureaux.

1^{er} Bureau: celui du Personnel, s'occupait de toutes les questions d'organisation de la police municipale, de la police spéciale et de la police mobile, ainsi que de la police d'Etat.

2^e Bureau: celui de la police générale et du contrôle des étrangers, s'occupait surtout de l'exécution des lois relatives à la police générale de l'Etat, des affaires de sûreté générale, des complots, attentats et menées anarchistes, des grèves et des coalitions. Il assurait la police des jeux et la surveillance des associations. Il exerçait la police des étrangers, délivrant les permis de séjour et préparant les arrêtés d'expulsion, et s'occupait des interdits de séjour, des extradés et des libérés conditionnellement. Enfin, il était chargé des recours contre les arrêtés préfectoraux et des pourvois devant le Conseil d'Etat.

3^e Bureau: celui de la Police administrative, s'occupait de l'émigration, des loteries, des passeports, des bureaux de placement, de la circulation des autos. Il devait, de plus, assurer la réglementation des lieux publics, cafés, bals, théâtres et hôtels garnis, du vaga-

bondage et de la mendicité, de la prostitution et de la traite des blanches et enfin du dépôt légal de tous les ouvrages imprimés à Paris et dans les départements.

Enfin, un 4^e Bureau s'occupait de la police générale, de l'aviation, des armes et des explosifs, des mesures de sécurité nationale et des déserteurs étrangers.

Quant aux services actifs ils comprenaient deux grands contrôles :

1^o le contrôle général des services de Recherches judiciaires, composé d'un contrôleur général, chef de service, d'un contrôleur général adjoint et de commissaires et inspecteurs de police mobile qui formaient une brigade centrale. C'est lui qui dirigeait les brigades régionales de police mobile, tout en conservant pour la brigade centrale les enquêtes judiciaires les plus importantes et les plus difficiles.

2^o le contrôle général des services de Police administrative, composé d'un contrôleur général chef de service et d'un certain nombre de commissaires spéciaux. C'est lui qui avait la haute main sur le personnel de tous les commissariats de police départementaux, et sur les commissaires spéciaux, et qui, centralisait les rapports de ces derniers. Aussi, existait-il à ce contrôle un service spécial des archives.

Ce contrôle était réparti en quatre services placés chacun sous la direction d'un commissaire divisionnaire et comprenant un nombre variable de commissaires et d'inspecteurs.

Le 1^{er} service, celui des renseignements généraux, centralisait tous les renseignements concernant les individus de nationalité française et étrangère dont la

surveillance était indispensable pour assurer l'ordre public et la sécurité nationale.

Le 2^e service, celui des courses et des jeux était chargé de surveiller les jeux dans les casinos et les cercles et de réprimer les paris clandestins.

Le 3^e service, le service central de la carte d'identité des étrangers, était un organe de coordination et de centralisation. C'est à lui qu'était rattaché le service d'archives.

Le 4^e service, celui de la photographie était chargé de l'établissement des fiches anthropométriques.

Enfin, il existait neuf contrôleurs généraux chargés d'inspecter les commissaires de police de province et un contrôleur général chargé des voyages présidentiels et des souverains. (1)

Telle était l'organisation centrale de la Direction de la Sûreté générale avant la réforme d'avril 1934. Ne donnait-elle donc pas satisfaction, puisqu'on a alors éprouvé le besoin de la refondre et de la transformer?

Un quadruple mal sapait cette administration, mal qui menaçait de la faire sombrer dans les scandales que l'on sait — dont il était l'un des principaux responsables — mal auquel il convenait donc de mettre fin au plus tôt si on voulait éviter de tomber dans une anarchie générale.

Quadruple mal? La Sûreté Général était installée dans des locaux sordides et à tous les étages des gran-

(1) LASSERRE. — *L'organisation de la police et les projets de réforme.*

A. LAURIOT. — *La police à Paris et en province.*

PERRIER. — *La police municipale, spéciale et mobile.*

Bulletin du Ministère de l'Intérieur, 1934.

des et anciennes bâtisses de la rue des Saussaies et de la rue Cambacérès, rendant ainsi impossible la surveillance d'un chef de service sur ses collaborateurs et inférieurs, permettant à toutes les initiatives privées de se donner libre cours, rendant illusoire toute collaboration et toute cohésion, chacun travaillant uniquement pour soi, sans profiter, ni sans faire bénéficier le voisin de ses recherches. Au surplus, nombre de ces locaux étaient « nettement insalubres; le personnel y était entassé au milieu des dossiers qui montaient jusqu'au plafond et qui envahissaient les couloirs; les services créés au hasard des besoins, s'enchevêtraient les uns dans les autres, dans des fractions d'immeubles peu à peu achetés ou loués, nullement adaptés aux nécessités administratives, desservis par un labyrinthe de couloirs obscurs et malodorants où tout contrôle soit sur les fonctionnaires, soit sur les visiteurs était rendu pratiquement impossible ». (1).

En second lieu, l'organisation des services était nettement défectueuse et d'une indigence extrême au point de vue du personnel. La Sûreté générale qui devait assurer la sécurité à toute la province, s'occupant aussi bien de la recherche et de la poursuite de tous les délinquants que de toutes les questions administratives, économiques et financières qui, de près ou de loin, touchaient à la police, n'avait, pour assurer cette écrasante mission, ni service de législation et de contentieux, ni service de presse, ni service de lecture, ni service financier, ni bureau économique, ni archi-

(1) Rapport au Président de la République, 28 avril 1934, J. O. 6 mai 1934.

ves centrales, ni fichier central, ni service central de contrôle des étrangers, ni service actif exclusivement consacré à la protection de la sécurité nationale, ni service de traduction, ni laboratoire judiciaire !

Troisièmement, la Direction était nettement squelettique en égard à la tâche primordiale qui lui était dévolue : elle n'était composée que d'un directeur et d'un rédacteur, secrétaire de direction, seul collaborateur du directeur. Et cependant, chaque jour, 500 à 600 pièces passaient entre les mains de ce Directeur qui devait les examiner, puis les répartir entre ses différents services ; il avait quelque 200 signatures à donner, et, pour l'aider dans son travail, des coups de téléphones multiples et des réceptions trop nombreuses. Comment, dans ces conditions, pouvait-il donner l'impulsion, les directives nécessaires à la bonne marche de son administration, surveiller, encourager ou réprimander ses subalternes ?

Enfin, conséquence de ce triple état de chose, le quatrième, et non certes, le moindre des maux qui rongeaient cette désuète branche de notre administration, et qui ne s'est que trop manifesté aux yeux de tous, une crise morale, une crise d'a-conscience professionnelle et de malhonnêteté menaçait de prendre une ampleur redoutable. « Il faut avoir le courage de le dire, s'écriait M. Albert Sarraut dans le discours qu'il prononça en février 1934 au banquet de l'Association amicale de Prévoyance des commissaires et inspecteurs de police, l'insuffisance de permanence, de coordination, de contrôle dans l'autorité a pu favoriser le jeu sans frein des initiatives, l'excès des pou-

voirs, l'esprit de clientèle, l'abus des recommandations, les déviations individuelles de la discipline et du devoir. Mais, ajoutait-il aussitôt, la division logique des attributions, la coordination des différents services et l'amélioration du mode de recrutement que je me propose de faire, appelleront nécessairement leurs conséquences morales.

« Certes, le haut sens moral qui doit rester la règle première d'un tel service d'Etat ne peut se définir et se cautionner dans le verbe juridique d'un décret; le devoir de conscience ne se concrétise pas comme un barème de traitement ou un tableau d'aptitude; mais lorsque le personnel de la Sûreté nationale aura enfin les moyens pratiques de remplir sa tâche, lorsqu'il se sentira contrôlé et surveillé à tous les échelons ou soutenu comme il doit l'être dans sa mission difficile et souvent ingrate, lorsqu'il constatera que le mérite professionnel, la dignité et la valeur morale commandent seuls l'avancement, il sera, j'en suis certain, satisfait, et avec lui l'opinion publique si légitimement avide de probité et d'honneur ».

C'est ainsi qu'ayant décelé le mal, M. Albert Sarraut, alors ministre de l'Intérieur, présentait au Président de la République un décret que celui-ci rendait le 28 avril 1934 et qui était le début des grandes réformes annoncées.

Tout d'abord, ce décret changeait la dénomination de la Sûreté. « La direction de la Sûreté générale est transformée en direction générale de la Sûreté nationale ». Pourquoi ce changement d'appellation? Le ministre de l'Intérieur nous l'indique:

« Cette qualification nouvelle, plus conforme que l'ancienne à la nature de la tâche qui incombe à ce grand service de l'Etat, comporte en elle-même un élément psychologique dont il ne faut pas mésestimer l'importance. »

C'était là le premier pas de fait dans la voie de la réforme morale. En effet, cet élément psychologique n'est pas sans importance, car il fait d'abord oublier les violentes critiques qui, lors du scandale Stavisky ne cessèrent de pleuvoir sur la Sûreté générale; il apporte, ensuite, quelque chose de neuf, dans cette administration qui avait tant besoin d'être rajeunie, enfin, cette qualification de « nationale » la hausse au rang de nos grandes administrations, et lui enlève tout aspect de service semi-officieux attelé à d'ingrates besognes.

Puis, après avoir indiqué la réduction du nombre des rédacteurs, des commissaires et inspecteurs de police qu'il opérait, ce décret du 28 avril 1934 passait à quelques courtes considérations budgétaires sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir.

Enfin, et surtout, il réorganisait complètement les services centralisateurs déjà existants, en créait un certain nombre de nouveaux, et assurait entre eux les liaisons indispensables.

Et voici le tableau paru au journal officiel du 6 mai 1934, de l'organisation schématique des services sédentaires et actifs de la Direction générale de la Sûreté Nationale :

DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA
SURETÉ NATIONALE

CABINET - BUREAU D'ORDRE
COURRIER - SERVICE DE LECTURE - PRESSE

INSPECTION GÉNÉRALE

DES SERVICES DE POLICE DE LA SURETÉ NATIONALE
ET SERVICE DE LIAISON AVEC LA PREFECTURE DE POLICE

SERVICES SEDENTAIRES

DIRECTION DU PERSONNEL
du budget
et de la police administrative

1^{er} bureau : Organisation générale de la police et Budget.

2^e bureau :

{	Police spéciale et mobile.
	Police municipale.
	Police d'Etat.

3^e bureau : Réglementation de police administrative. Contentieux.

SOUS-DIRECTION
DE LA POLICE

des étrangers, courses et jeux

7^e bureau : Courses et jeux.

8^e bureau : Police des étrangers.
Interdiction de séjour. Passeports.

Direction de la Sécurité Intérieure

et de la police économique
et financière

4^e bureau.

{	Mouvement social. Police internationale.
	Préparation de la mobilisation nationale.
	Plan de protection.
	T. S. F.

5^e bureau.

{	Section économique.	{	Sociétés.
	Section financière.		Prix. Spéculation.

6^e bureau : Archives. Fichier central. Chiffre. Traduction.

SERVICES ACTIFS

Contrôle Général des
Recherches Judiciaires

1^{re} section : Affaires criminelles. Traite des femmes. Stupéfiants.

2^e section : Vols dans les trains. Vols d'automobiles, etc.

3^e section : Escroqueries. Faux et faux-monnayage, etc.

4^e section : Malfaiteurs internationaux. Bulletin de police criminelle. Anthropométrie, etc.

Contrôle Général des
recherches administratives
économiques et financières

1^{re} section : Mouvement social. Surveillance des étrangers. Propagande anticoloniale.

2^e section : Enquêtes administratives.

3^e section : Enquêtes financières.

4^e section : Enquêtes économiques.

Contrôle Général
de la
Surveillance du Territoire

1^{re} section : Répression de l'espionnage.

2^e section : Centralisation des renseignements.

Police de l'air. T. S. F.

Contrôle Général des
Courses et des Jeux
Hippodrome. Casinos. Cercles.

Contrôles Généraux des
services extérieurs : nord, sud-est, sud-ouest

Comme on le voit, ce tableau donne une vue d'ensemble de l'organisation de la Sûreté Nationale, montrant les nombreux services tant actifs que sédentaires qui composent les trois directions et les cinq contrôles que nous allons successivement passer en revue.

Mais, au préalable, une remarque s'impose. La division des services de la Sûreté Nationale en services sédentaires et en services actifs ne doit pas prêter à une fausse interprétation. On ne peut bien comprendre cette division en deux parties bien distinctes que si on la compare, d'une part avec un état-major d'armée, et d'autre part avec les troupes combattantes, qui, l'une et l'autre ne forment cependant qu'un tout complet: le corps d'armée.

L'état-major, qui est attaché au commandant de l'unité, prépare les plans d'opérations, étudie d'une façon générale tout ce qui a trait à l'emploi et à la vie des unités combattantes, tout ce qui exige une réglementation quelconque, une étude plus ou moins approfondie. C'est là exactement le rôle des services sédentaires, qui, à tous les points de vue, peuvent être comparés à un état-major.

Quant aux troupes combattantes, il est à peine besoin de le dire, ce sont les organes d'exécution, de réalisation. Les services actifs ne sont pas autre chose.

Donc, les services sédentaires sont un état-major, c'est-à-dire un organe de commandement, un organe de création, de direction et d'élaboration. Ils préparent les décisions ministérielles, étudient les questions d'ordre général, mais uniquement au point de vue administratif, et plus spécialement les questions qui

nécessitent une réglementation, pour réprimer ou faire cesser des abus, ou encore, obtenir un meilleur rendement, une meilleure utilisation. En un mot, c'est un organe général administratif.

Les trois grands contrôles qui composent les services actifs ce sont uniquement des organes d'exécution. Ce sont des pôles centralisateurs de renseignements, qui, au vu de tous les renseignements qu'ils recueillent, agissent de telle ou telle manière. Ce sont donc aussi, évidemment, des organes de renseignements, mais avec cette particularité essentielle que ces renseignements ils les utilisent directement pour guider leur action. Du reste, on ne peut pas concevoir que ces grands contrôles puissent agir en aveugles, ce qu'ils seraient s'ils étaient privés de tous renseignements.

Et c'est pénétré de cet esprit indispensable à la bonne compréhension de ces services, que nous allons successivement les examiner.

A la tête de la Sûreté se trouve un Directeur qui, comme le montre le tableau ci-dessus indiqué, est assisté d'un bureau d'ordre. Jusqu'en 1934, on s'en souvient, le Directeur n'avait en tout et pour tout, comme collaborateur immédiat, qu'un seul rédacteur secrétaire qui était absorbé par une besogne matérielle considérable, alors que lui-même passait tout son temps à dépouiller les rapports importants, à signer d'innombrables pièces dont il devait au préalable prendre au moins très rapidement connaissance, à recevoir de nombreux visiteurs, à répondre à de multiples coups de téléphone etc... Il n'avait pas à ses

côtés de bureau d'ordre, pour le dépouillement du courrier. Il n'avait aucun haut fonctionnaire capable de le renseigner sur tel ou tel service, ou d'agir en son nom. Aussi qu'arrivait-il? C'est qu'il se contentait d'examiner et de se tenir au courant de certaines affaires politiques importantes qui, pour un motif ou pour un autre l'intéressaient et qu'il ignorait ou à peu près, faute de temps, tout le reste, laissant à chaque bureau le soin d'expédier comme il l'entendait les affaires courantes. Aussi, se trouvait-il dans l'impossibilité de pouvoir jouer pleinement le rôle d'animateur et de guide moral qui devait cependant, sous la haute autorité du ministre, être le sien, aussi bien à l'administration centrale qu'auprès de toutes les forces de police du territoire.

Actuellement, le Bureau d'ordre adjoint à son cabinet le décharge de la plus grande partie de cette besogne matérielle qui le submergeait. Ce bureau est chargé du courrier qu'il doit dépouiller avant de le faire parvenir aux bureaux intéressés. Il assure, d'autre part, un service de lecture, en se tenant au courant de toutes les campagnes de presse qui, de près ou de loin intéressent la police de la France. Averti ainsi par cette très abondante source d'information des grands courants d'opinion et des réactions de la foule devant telle ou telle réforme ou abus et ayant, en quelque sorte, taté le pouls du pays, le Directeur est plus à même de le comprendre et d'assurer sa bonne santé physique et morale.

Si on se reporte, de nouveau, au tableau de l'organisation centrale de la Sûreté Nationale, on trouve, juste

au dessous de la direction, l'Inspection générale des services de police de la Sûreté Nationale et Service de liaison avec la Préfecture de Police. Malgré son titre ronflant, cette inspection se réduit à fort peu de chose. C'est un organe de conseil technique, constamment à la portée du Directeur de la Sûreté et qui conseille très utilement ce dernier, dont on connaît la compétence, sur toutes les questions qu'en tant que chef il a à résoudre. Et c'est également un organe de liaison avec la Préfecture de Police et avec la gendarmerie. Mais ce service de liaison est illusoire. Il n'a été mis ainsi en relief par le décret du 28 avril 1934 que pour tranquilliser la foule, car, en pratique, il ne fait rien.

Cette Inspection constitue un service un peu à part, et c'est pourquoi nous l'étudions avant les autres. Il est en effet, en retrait, au second plan du tableau ci-dessus indiqué, en ce sens que les trois grands services sédentaires et les trois grands services actifs s'adressent directement à la direction générale de la sûreté, sans passer au préalable par cette Inspection comme le fait supposer le tableau, si elles ont besoin d'entrer en relation les unes avec les autres.

Ce service est, du reste, tout à fait squelettique. Il se compose en tout et pour tout, d'un inspecteur général et d'un seul commissaire. Seulement, cet inspecteur général est un vrai technicien de la police qui ne peut parvenir à ce poste que par avancement normal. Ainsi le fonctionnaire qui a occupé le dernier ce poste était un ancien contrôleur général connaissant donc à fond les rouages de la Sûreté. Cet inspecteur est à même de conseiller très utilement son directeur.

Nous en arrivons maintenant aux services proprement dits, et, tout naturellement, aux services sédentaires, les premiers. Ces services comprennent deux grandes directions et une sous-direction.

L'une de ces grandes directions porte le nom de « Direction du Personnel, du budget et de la Police administrative ». Cette direction comprend trois bureaux. Ces trois bureaux se sont partagé, pour qu'il y ait moins de confusion, les attributions de l'ancien premier bureau. Le premier de ces bureaux s'occupe de l'organisation de la police, du budget, de la police spéciale et mobile et de la police municipale; le deuxième s'occupe uniquement, contrairement à ce qu'indique le tableau, de l'organisation schématique de la Sûreté, des Polices d'Etat. Quant au troisième, sa compétence est limitée à la réglementation de la police administrative et au contentieux.

L'autre direction s'intitule: « Direction de la Sécurité intérieure et de la Police Economique et Financière ». Cette Direction comporte, elle aussi, trois bureaux. Le quatrième bureau a, comme attributions: le mouvement social, la police internationale, la préparation de la mobilisation nationale, le plan de protection, la T. S. F. Ces attributions, comme on le voit, ont été puisées dans les anciens troisième et quatrième bureaux. Le cinquième bureau, qui est une nouveauté, se divise en deux sections dont l'une étudie les questions économiques et l'autre les questions financières, ainsi que les Sociétés, le coût de la vie et les spéculations. Enfin, un sixième bureau comprend: les archives, le fichier central, un service de chiffre et un de

traduction. En réalité, ce fichier central tant désiré et si nécessaire n'existe que sur le papier. C'est déjà quelque chose aux yeux du public!

Ces cinquième et sixième bureaux sont des créations de toutes pièces. Comme l'indiquait M. le Ministre de l'Intérieur dans son rapport au Président de la République au sujet du décret du 28 avril 1934, « le domaine si vaste des questions financières est pratiquement ignoré de la Sûreté générale, qui n'en connaît que par les rapports de ses commissaires ou inspecteurs lesquels n'ont ni les uns ni les autres, les moyens d'étudier comme il conviendrait de le faire toute la matière si complexe des sociétés commerciales et financières et, par conséquent de déceler, avant que le mal ne soit fait, les agissements répréhensibles. Il y a toute une action de surveillance qui doit s'exercer au bureau, par des fonctionnaires qualifiés sur la documentation ou les renseignements que les services actifs, sur ordre ou de leur initiative, auront été recueillir.

Il en est de même des questions économiques qui pourtant commandent en fait toutes les difficultés de l'heure présente: le problème de la cherté de la vie ressortit à la Sûreté générale, mais il n'y a point de service qui s'en occupe réellement et qui puisse utilement documenter le ministre. La *surveillance des prix, la spéculation* ne relèvent pas seulement de l'officier de police judiciaire qui constate l'infraction: il y a l'étude du problème que le service sédentaire doit entreprendre et poursuivre. Les rapports des préfets contiennent des suggestions souvent très heureuses;

une documentation fort abondante parvient à la Sûreté générale; n'est-il pas nécessaire que celle-ci soit dépouillée, utilisée qu'elle fasse l'objet suivant sa nature pour des fins pratiques de conférences soit avec les ministères du commerce et de l'agriculture soit avec le ministère de la justice?

Quant au service de traduction, il n'en existait pas à la Sûreté générale. Lorsqu'un document en langue étrangère lui provenait, elle avait recours aux bons offices du ministère des affaires étrangères, d'où perte de temps parfois considérable et souvent préjudiciable, un document n'ayant de valeur que s'il peut être utilisé immédiatement.

Quant au fichier central, il est à peine besoin de dire que c'est le seul instrument qui permette d'avoir sous les yeux, d'un seul coup d'œil, tous les aspects possibles de l'activité d'un individu. Mais on a vu que s'il existe en théorie, il n'existe pas en fait.

Telles sont les raisons qui ont motivé la création de ces cinquième et sixième bureaux, dont l'absence se faisait trop nettement sentir.

On voit que l'effort du législateur a porté, pour ces deux grandes directions, sur la coordination plus grande qu'il convenait de réaliser entre les services sédentaires afin d'en assurer la marche et la direction dans des conditions d'absolue sécurité.

C'est également dans un but identique qu'a été créée la « Sous-direction de la Police des Etrangers, des Courses et des Jeux » qui groupe les attributions de l'ancien deuxième bureau qui s'occupait des expulsions et des autorisations de séjour, et les fonctions

qu'exerçaient d'une part un commissaire des services actifs touchant la carte d'identité des étrangers et d'autre part, le secrétaire de direction concernant les réfugiés politiques. Dès lors, tous ces services et éléments de services, qui, bien que ne s'occupant que d'un seul et même problème, contrôle des étrangers, n'avaient aucun organe de direction pour opérer leur synthèse, ne forment plus qu'un tout complet sous l'autorité d'un sous-directeur pleinement responsable de la bonne marche de son service.

Cette sous-direction se compose du septième bureau qui a, comme unique attribution, les courses et les jeux, et du huitième et dernier bureau des services actifs, qui s'est vu attribuer toutes les questions relatives à la police des étrangers, aux interdictions de séjour et aux passeports.

Voilà pour les services sédentaires. Passons maintenant aux services actifs. Ils sont constitués par cinq contrôles dont trois principaux.

Le premier des trois grands contrôles est intitulé par le décret du 28 avril 1934 « Contrôle général des Recherches judiciaires ». Il comprend quatre sections. La première s'occupe des affaires criminelles, de la traite des femmes et des stupéfiants. La seconde, uniquement des vols: vols dans les trains, vols d'automobiles, vols de coffres-forts, etc... La troisième est spécialisée dans les escroqueries, les faux et faux-monnayages. Quant à la quatrième, elle recherche les malfaiteurs internationaux; elle est également chargée de l'anthropométrie; enfin, elle assure la publication du bulletin de police criminelle.

Le deuxième, c'est le « Contrôle général des recherches administratives, économiques et financières ». Il est divisé en quatre sections. La première s'occupe du mouvement social, de la surveillance des étrangers et de la propagande anticoloniale. La seconde des enquêtes administratives. Quant à la troisième et à la quatrième sections, créées de toute pièce pour faire pendant au 4^e Bureau elles sont spécialisées l'une dans les enquêtes financières et l'autre dans les enquêtes économiques.

« Le contrôle général de la surveillance du territoire » est le troisième et dernier des grands contrôles. Lui aussi a été créé de toute pièce en 1934. Auparavant, il n'existait pas, en effet, à la Sûreté Générale, de service actif exclusivement consacré à la protection de la sécurité nationale. Le personnel d'élite chargé de cette mission délicate relevait précédemment du contrôle général des recherches judiciaires. Mais ce contrôle avait par ailleurs une tâche si lourde que son chef ne pouvait pas donner tout le temps qu'il aurait fallu consacrer aux affaires relevant de la loi du 26 janvier 1934, loi réprimant de façon nouvelle l'espionnage et sur laquelle nous reviendrons ultérieurement. Et pourtant, de toute nécessité, c'est la Sûreté générale qui doit assumer seule la direction des recherches de cet ordre; c'est auprès d'elle que le service correspondant de la préfecture de police doit venir prendre les directives et les instructions si l'on ne veut pas que, dans une matière aussi délicate, de fausses manœuvres soient commises. Et c'est pour ces raisons que le ministre de l'Intérieur a créé un contrôle général de

la Sûreté nationale et a mis à sa tête un contrôleur général chargé du contre-espionnage dans la France entière.

Les deux derniers contrôles, de moindre importance, sont l'un le « Contrôle général des Courses et des Jeux » qui a été érigé en contrôle distinct par le décret du 28 avril dernier et qui groupe la surveillance des hippodromes, des casinos et des cercles; l'autre, « les contrôles généraux des services extérieurs: Nord, Sud-Est, Sud-Ouest » qui ont pour mission de contrôler tous les fonctionnaires de la Sûreté Nationale. Il n'y avait, sur ce point, aucun changement à l'organisation antérieure dans laquelle des contrôleurs généraux étaient chargés d'inspecter régulièrement les commissariats de province. Leur nombre était seulement réduit de neuf à huit.

Telle était la réforme profonde et la réorganisation générale apportées à la Sûreté par le décret du 28 avril 1934. De petite administration qu'elle était avec son Directeur, ses quatre bureaux et ses deux contrôles, elle se muait en grande maison et ne faisait plus figure de « parente pauvre », suivant l'expression du ministre de l'Intérieur d'alors. Et, concluait ce dernier « ainsi charpentée par des cadres solides, par un état-major de direction enfin constitué, la Sûreté nationale prend une figure nouvelle et peut faire face, sans faiblesse, à toutes les tâches qu'on attend d'elle ».

Et puis, ajoutait-il, fort justement « une réforme ne vaut que par l'esprit qui l'anime et par les hommes qui sont chargés d'en faire l'application. L'esprit de ce projet, est, nous l'avons dit, un esprit de novation et

même de rénovation qui puise dans l'expérience la volonté de bâtir une maison solide et claire dont la devise sera : conscience professionnelle et devoir ; les hommes, ce sont tous ces braves gens du plus modeste jusqu'au chef, qui demandent les moyens indispensables pour remplir pleinement et dignement leur tâche, qui demandent aussi qu'on n'oublie pas les services éminents que souvent, au péril de leur vie, ils ont rendus et rendent encore chaque jour. Certes, cette armature morale ne s'inclut pas dans un article de décret, mais lorsque le personnel aura enfin les moyens matériels de bien remplir sa tâche, lorsqu'il se sentira contrôlé et surveillé à tous les échelons, soutenu dans sa mission difficile et parfois ingrate, lorsqu'il constatera que le mérite professionnel, la conscience et la valeur morale commanderont à eux seuls l'avancement — et cela ne dépend que des chefs — il sera, nous en sommes certains, satisfait et, avec lui, l'opinion publique si justement avide de probité et d'honneur ».

Mais, cette nouvelle organisation de la Sûreté Nationale (1) que nous venons d'examiner et qui semblait, — apportant d'heureuses réformes et innovations, — devoir défier le temps, n'est déjà plus en vigueur actuellement. Un décret tout récent, en date du 1^{er} mars 1935 vient encore de bouleverser complètement l'organisation des Directions et des Contrôles.

Quels sont donc les motifs qui ont déterminé cette nouvelle, et, à priori, surprenante réforme ?

Tout d'abord, il faut remarquer que ce n'est pas

(1) Rapport du Ministre de l'Intérieur au Président de la République. J. O. 6 mai 1934.

d'un coup de baguette magique et aussi hélas, sans de larges crédits qu'on peut régénérer une administration vieillotte soumise aux vents et marées des vicissitudes politiques; et cela, semble-t-il, on l'avait oublié. Parce qu'on avait augmenté les forces de l'état-major de la Sûreté, créé des services inexistants ou embryonnaires et réalisé des liaisons indispensables, on avait cru atteindre du premier coup à la perfection. Mais la réalité se chargea bien vite de révéler des défauts et des imperfections et de dessiller les yeux des plus optimistes qui durent reconnaître qu'il fallait encore une plus grande coordination des efforts et une liaison plus complète entre les différents organes.

En effet, l'expérience révéla bien vite que les services centraux étaient mal répartis, et qu'il n'existait, en fait, aucune coordination entre l'un quelconque des services sédentaires et le service actif correspondant, bien que, cependant, ils soient chargés des mêmes missions, sous deux aspects différents, et auraient dû, par suite, travailler en collaboration étroite. « Il parut donc nécessaire, déclara le ministre de l'Intérieur, de renforcer, par un regroupement des services centraux, les rapports entre les services administratifs et les services actifs chargés chacun d'une mission de direction et de coordination ». (1).

La liaison avec la Préfecture de Police, on avait cru la réaliser de manière aussi parfaite que possible par la création d'un inspecteur général de police, dont c'était une des fonctions essentielles, et par l'adjonc-

(1) Rapport du Ministre de l'Intérieur au Président de la République. J. O. 2 mars 1935.

tion à chacun des services de la Sûreté Nationale d'un fonctionnaire chargé d'assurer la liaison journalière avec le service correspondant de la Préfecture de police (où, du reste, les mêmes dispositions devaient être prises). Mais, sur ce point aussi, l'expérience révéla bien vite que cette liaison était, sinon illusoire, du moins nettement insuffisante et que, comme précédemment, Préfecture de Police et Sûreté Nationale se côtoyaient mais ne se compénétraient pas. Une réforme s'imposait donc là aussi.

Enfin, « il parut indispensable d'assurer un contact plus étroit entre les bureaux du ministère et les polices du territoire relevant de l'autorité des préfets qui, représentants du Gouvernement dans leurs départements, demeurent responsables vis à vis de lui de la sécurité et du maintien de l'ordre dans le pays ». (1).

Tels sont les trois motifs qui déterminèrent à modifier, moins de onze mois après, la réorganisation de la Sûreté réalisée en avril 1934.

Mais la véritable cause déterminante fut une question matérielle. Le décret de 1934 avait permis l'édification de nouveaux locaux. La construction du nouvel édifice, à cinq étages, fut si rapidement poussée, qu'en février 1935 elle était complètement terminée. Et, avant d'occuper le nouvel édifice, on songea qu'il ne serait peut-être pas inutile d'organiser et d'agencer les services d'après ces locaux spécialement édifiés pour être appropriés aux nécessités administratives.

Aussi l'*Officiel* du 2 mars publiait-il le décret rendu

(1) Rapport du Ministre de l'Intérieur au Président de la République. J. O. 2 mars 1935.

la veille par le président de la République, décret que nous allons maintenant étudier en détail. A ce décret était également annexé un tableau montrant, avec la nouvelle répartition des services, leurs attributions respectives. Ce nouveau tableau est destiné à remplacer l'ancien tableau du décret du 28 avril 1934 qui trônait dans tous les bureaux et services de la rue des Saussaies et de la rue Cambacérès. Un deuxième tableau destiné à compléter les indications fournies par le premier était également annexé au décret.

Voici ces deux tableaux :

Direction Générale de la Sûreté Nationale

Directeur Général

Cabinet du Directeur Général

Cabinet
Bureau d'ordre
Courrier
Affaires réservées

Fichier central
Archives
Traductions
Service photographique
Chiffre

Direction de la Police Administrative et Générale			Direction de la Police du Territoire et des Etrangers		
Secrétariat			Secrétariat		
1 ^{er} Bureau Personnel du budget	2 ^e Bureau Organisation de la police - Services économiques et financiers	3 ^e Bureau Police administrative - Jeux et courses	4 ^e Bureau Sécurité nationale	5 ^e Bureau Police intérieure	6 ^e Bureau Service des étrangers
Personnel Budget Distinctions honorifiques Contentieux Retraites.	Organisation de la police Police judiciaire Polices d'Etat Services économiques et financiers.	Loteries Jeux Courses Cercles Réglementation des lieux publics Cinématographes Prostitution Transport de corps Professions ambulantes. Circulation Recherches dans l'intérêt des familles.	Défense nationale Mobilisation civile Surveillance des frontières. Armes, poudres, explosifs.	Sûreté de l'Etat Complots Affichage Colportage Attroupements Grèves Interdiction de séjour.	Passeports Cartes d'identité Refoulés Expulés Naturalisation
Contrôle Général des Services de Police administrative			Contrôle Général des Services de Police criminelle		
Secrétariat			Secrétariat		
1 ^{re} Section Informations et enquêtes.			1 ^{re} Section Affaires criminelles Stupéfiants.		
2 ^e Section Mouvement social.			2 ^e Section Vols dans les trains. Vols d'automobiles, etc.		
3 ^e Section Surveillance des étrangers, Propagande anticoloniale.			3 ^e Section Escroquerie, Faux et faux-monnaie, etc..		
4 ^e Section Questions financières et économiques.			4 ^e Section Malfaiteurs internationaux.		
5 ^e Section Voyages officiels. Menées terroristes.			5 ^e Section Bulletin de police criminelle. Anthropométrie.		
Inspection Générale des Services Actifs de Police, et Contrôle Général des Services Extérieurs : Nord, Sud-Est, Sud-Ouest.			Contrôle Général de la Surveillance du Territoire		
			1 ^{re} Section Répression de l'espionnage.		
			2 ^e Section Police de l'air. Police de la T.S.F. Pigeons voyageurs.		

Direction Générale de la Sûreté Nationale

Tableau des Effectifs de l'Administration Centrale

Cabinet du Directeur Général					
1 sous-chef	1 sous-chef				
2 rédacteurs	1 rédacteur				
2 commis	1 commis				
1 dactylographe	1 dactylographe				
Direction de la Police Administrative et Générale		Direction de la Police du Territoire et des Etrangers			
1 Directeur-adjoint 1 Rédacteur		1 Directeur-adjoint 1 Rédacteur			
1 ^{er} Bureau	2 ^e Bureau	3 ^e Bureau	4 ^e Bureau	5 ^e Bureau	6 ^e Bureau
1 chef.	1 chef.	1 chef.	1 chef.	1 chef.	1 chef.
1 sous-chef.	1 sous-chef.	2 sous-chef.	1 sous-chef.	1 sous-chef.	2 sous-chef.
2 rédacteurs.	2 rédacteurs.	2 rédacteurs.	2 rédacteurs.	2 rédacteurs.	4 rédacteurs.
2 commis.	1 commis.	2 commis.	1 commis.	1 commis.	3 commis.
2 dactylographes.	1 dactylographe.	2 dactylographes.	2 dactylographes.	1 dactylographe.	3 dactylographes.

Le premier tableau permet de se rendre compte au premier coup d'œil, et de la pénétration réciproque des services que leur nouvelle répartition a assurée, et de leur centralisation plus étroite sous l'autorité du directeur général. Il donne aussi une vue d'ensemble sur l'organisation de la direction générale de la Sûreté Nationale fort utile à avoir avant de pénétrer, comme nous allons le faire, auprès de tous ses services pour les regarder à l'œuvre et étudier leurs attributions respectives.

Et pour procéder par ordre logique et rationnel, c'est auprès du Directeur général que nous allons nous rendre en premier lieu.

CHAPITRE I

Direction et Cabinet du Directeur

On a vu, dans le tableau montrant l'organisation schématique de la Sûreté Nationale, que tous les services, directions et contrôles étaient directement rattachés au Directeur général de la Sûreté Nationale. En effet, cette Direction, c'est l'organe directeur et centralisateur de toute la Sûreté Nationale. A sa tête se trouve un Directeur général. Ce Directeur général n'est que le reflet, le porte-parole du Ministre de l'Intérieur sous l'autorité duquel il est immédiatement placé, néanmoins il est seul responsable, aux yeux de ce ministre, de la bonne marche, non seulement de cette branche du ministère de l'Intérieur, mais encore de toute la police de Province.

Le directeur de la Sûreté Nationale n'a donc pas de pouvoir propre: il tire tout son pouvoir du ministre de l'Intérieur. Quand il agit, c'est par délégation de ce dernier. Ainsi, par exemple, les préfets qui, comme

on le sait, ont hérité des attributions de police administrative des Intendants, doivent, de ce chef, envoyer périodiquement au Ministère de l'Intérieur des rapports sur les faits de Haute-Police et de police municipale de leur département. Relevant directement du ministre de l'Intérieur et ne faisant nullement partie de la Sûreté Nationale, c'est au ministre de l'Intérieur lui-même qu'ils adressent ces rapports. Or, jamais ce dernier n'ouvre ces rapports et n'en prend connaissance. Ils sont tous acheminés vers le Directeur de la Sûreté Nationale qui en assure le dépouillement, et qui, ensuite, par l'intermédiaire de son service sédentaire compétent, enverra des directives aux préfets, et ceux-ci pourtant continueront à ignorer, en principe, le Directeur de la Sûreté Nationale, et à adresser, comme auparavant leurs rapports au ministre.

En principe, le Directeur de la Sûreté Nationale est seul responsable, et si la police dans une partie quelconque de la province est mal assurée, ou si un scandale éclate, c'est lui qui devrait en répondre, et en supporter le premier les sanctions. Or, avant la réforme de 1934, cette responsabilité était illusoire. N'a-t-on pas vu, en effet, dernièrement, au cours d'un procès qui mettait aux prises un inspecteur de police et un grand hebdomadaire, un ancien directeur de la Sûreté générale reconnaître qu'il ignorait l'existence de certains faits !

Il ne nous appartient pas de juger des hommes ; mais nous pouvons incriminer une organisation qui, certes, était nettement défectueuse et fautive.

Heureusement, depuis la réforme de 1934, et mieux

encore, depuis le décret du 1^{er} mars 1935, le Directeur est bien entouré et assisté, et, dès lors, il serait sans excuse d'ignorer ce qui se passe dans l'un quelconque de ses services.

C'est pourquoi, on peut considérer qu'aujourd'hui sa responsabilité est pleine et entière, et non plus seulement théorique comme auparavant.

Et pourtant, il est un point connexe resté, jusqu'à ce jour totalement étranger aux grandes réformes entreprises, et qui, cependant, tant qu'il ne sera pas modifié, aura une grande influence sur cette primordiale question de la responsabilité du directeur de la Sûreté : c'est le mode de recrutement.

En effet, c'est le ministre de l'Intérieur qui les nomme à son gré et presque toujours ce sont des préfets qu'il appelle à ces fonctions importantes. « Et si, en général, comme le dit Chardon, les Préfets sont doués de grandes aptitudes, ils ne sont néanmoins que peu préparés à ce service spécial ». C'est donc, comme on le voit, une créature politique, toute dévouée au ministre de l'Intérieur, mais ne connaissant rien, ne faisant presque rien et absolument incapable de donner une direction, une impulsion quelconque à la Sûreté Nationale. Et si, seulement, ils restaient un certain temps à cette place, ils arriveraient, ayant fait peu à peu connaissance avec cet organisme, à avoir une action utile et à faire figure de chef. Mais, le plus souvent, ils n'occupent cette importante fonction que quelques mois, entraînés presque toujours par la chute d'un ministère — le nouveau ministère de l'intérieur voulant placer à ce poste de confiance une de ses créatures, — et ils

reçoivent, comme compensation, un poste de conseiller à la Cour des Comptes, ou au Conseil d'Etat. Si bien, comme le fait encore remarquer Chardon, que « c'est à peine si nous remarquons la nomination d'un nouveau directeur de la Sûreté Générale, seule une brève mention nous apprenant que tel préfet est appelé à cette haute fonction. Et cependant, que tel ou tel soit appelé à la direction de la Sûreté Générale, voilà tout le bon ordre de la France qui en éprouve des effets. » Tant il est vrai que s'il faut longtemps pour qu'une action bienfaisante fasse sentir son effet, une action malfaisante, elle, se manifeste beaucoup plus rapidement.

Mettre à la tête de la police Française une personne qui ne connaît rien de son fonctionnement, qui en est totalement étrangère, qui n'est pas du « métier », paraît un non-sens. Voit-on, par exemple, nommer Procureur général ou premier Président quelqu'un d'autre qu'un magistrat, qui, étant successivement passé par tous les grades intermédiaires, avant d'en arriver à ce haut poste, l'occupera avec toute la compétence voulue. Pourquoi en est-il autrement de la Police ? Et cependant tout paradoxal que cela paraisse, cet état de chose dure depuis plus d'un siècle, et menace de subsister encore, si une prochaine réforme que, du reste rien ne fait prévoir, mais qu'on est en droit d'espérer, ne vient mettre bon ordre à cette intrusion par trop flagrante de la politique dans la police, et organiser enfin un mode de nomination qui placera un technicien à la tête de cette machine. Et c'est seule-

ment alors que la question de responsabilité du directeur serait pleinement résolue. (1).

Il est d'autant plus regrettable que cet état de chose subsiste, qu'un technicien pourrait réellement avoir un rôle de chef et diriger effectivement la Sûreté Nationale tout entière, grâce au personnel qu'on a attaché directement à sa personne, et qui compose les

(1) Voilà ce qu'écrivait, à ce sujet, Louis ROUBAUD, dans le *Petit Parisien* du 25 janvier 1935 :

« Partout ailleurs les directeurs de ministère survivent au ministre et assurent la continuité d'administration. Mais, précisément par exception fatale, les directeurs de la sûreté nationale paraissent suivre comme de simples chefs de cabinet la fortune politique des gouvernements. Ils se succèdent au rythme de deux par an. Ils n'ont même pas le temps de s'initier à leurs fonctions auxquelles rien ne les a d'ailleurs préparés.

« Choisis presque toujours en dehors de la carrière, n'exerçant bien souvent qu'une autorité de façade, ils sont tenus dans l'ignorance des mystères de leurs services. On en eut la preuve dernièrement au procès Bony-Gringoire, lorsque l'honorable M. Thomé, à la barre des témoins, répondit avec la plus parfaite bonne foi à toutes les questions du président d'assises: « J'ai ignoré... Je n'ai pas été tenu au courant... » Cela s'est fait en dehors de moi... Cette pièce ne m'a jamais été soumise... etc. »

« Ainsi les fonctionnaires de la préfecture connaissent et reconnaissent un chef effectif. Ceux de la sûreté cherchent en vain leur patron dans le bureau de la direction où s'assied un hôte de passage. Ils obéissent au commandement multiple, anonyme et irresponsable d'un état-major sans général. »

Et voilà ce qu'il ajoutait sur cette question dans le *Petit Parisien* du 27 février 1935 :

« Le chef du plus technique des services d'intérêt public n'est pas un technicien et, sauf une seule exception bien connue, n'a jamais eu le temps de le devenir. Entre tous les directeurs de tous les ministères, celui-là est le seul instable, auquel la stabilité serait la plus nécessaire.

« Soumis aux fluctuations politiques, il suit généralement la fortune de son ministre. Souvent, recruté parmi les préfets de deuxième classe, il considérera comme un avancement d'être, demain, dans une grande préfecture, placé théoriquement sous les ordres de son successeur! Il peut aussi attendre le conseil d'Etat, une trésorerie générale plus conforme à ses aptitudes et ses goûts. Il connaît peu son personnel et n'aperçoit pas, du siège où il est situé, l'ensemble de ses services. »

deux sections de son cabinet avec, à leur tête, son chef de cabinet.

La première de ces sections est composée par le bureau d'ordre, dont la fonction essentielle est de s'occuper du courrier.

C'est ce bureau, en effet, qui est chargé, chaque matin, de dépouiller le volumineux courrier qui, de toutes les provinces, afflue rue des Saussaies. Chaque lettre chaque rapport, chaque pièce ou document quelconque est numéroté et aussitôt mentionné sur un registre spécial. On voit tout de suite l'utilité de ce registre; il fait foi: et de l'arrivée de telle pièce, tel jour; sommairement de son contenu; et enfin, il empêche, ce que la presse a révélé au public stupéfait, un trop grand nombre de fois, que des documents se « perdent », et que surtout on ne puisse en découvrir le fautif. Aussi, maintenant, le Directeur de la Sûreté Nationale ne pourra plus dire qu'il ignore si oui ou non, tel rapport lui a bien été transmis.

Une fois ainsi enregistré, le courrier est transmis aux services intéressés.

Au départ, le courrier est également enregistré.

On est stupéfait de constater que, jusqu'au début de 1934, un seul secrétaire s'occupait de cette besogne, et qu'aucun contrôle n'était exercé sur le courrier ! S'il s'était agi d'une petite administration, on comprendrait encore, mais pour la Sûreté, on ne comprend plus. Et faut-il encore se féliciter que les scandales qui ont éclaté à ce propos aient mis fin à cet état de chose qui, sans cela, subsisterait sans doute encore actuellement. Ce bureau peut aussi avoir à connaître des

« affaires réservées », affaires que, pour une raison ou pour une autre, le Directeur se réserve de traiter en personne.

Le service de presse qui avait été créé auprès du directeur par le décret du 28 avril 1934 a été aboli par le décret du 1^{er} mars, sans doute parce qu'il n'a pas donné ce qu'on attendait de lui.

La deuxième section du cabinet du directeur est un agrégat complexe qui groupe: le fichier central, les archives, un service de traduction, un service photographique et un service du chiffre. Auparavant ces services formaient le sixième bureau et étaient rattachés à la Direction de la sécurité intérieure et de la police économique et financière. Il est beaucoup plus logique qu'au lieu d'être affectés spécialement à une des directions, ces services soient placés en dehors et au-dessus des directions et même des contrôles puisqu'ils sont appelés à jouer au profit de chacun d'eux. Leur place est donc tout naturellement auprès du Directeur et c'est ce qui, très logiquement, a été réalisé par le décret du 1^{er} mars. Les archives et le fichier sont en liaison permanente avec les divers bureaux et contrôles, et, de plus, sont reliés par un fil spécial avec les fichiers de la Préfecture de Police.

Mais le fichier central dont nous avons déjà parlé n'existe pas encore. Sa réalisation demandera un travail énorme et de longue haleine, et ce n'est que dans un avenir lointain que la Sûreté l'aura à sa disposition; d'autant plus lointain qu'en janvier 1935, alors pourtant qu'il existait en principe depuis le décret du 28 avril 1934, on n'avait encore rien entrepris à son

sujet! Du reste, sa réalisation se heurte à une difficulté pratique presque insurmontable sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir plus loin.

Le service photographique est une nouveauté sur l'utilité de laquelle il est inutile d'insister. Quant aux services du chiffre et de la traduction, ils existent, comme on le sait depuis 1934.

Le personnel de ces deux sections est composé, comme l'indique le tableau-annexe n° 2 (1), de sous-chefs, de rédacteurs, de commis et de dactylos, tous fonctionnaires de l'Administration centrale du Ministère de l'Intérieur.

(1) Voir ci-dessus, page 55.

CHAPITRE II

Direction de la police administrative et générale.

C'est la première des deux Directions qui existent à l'heure actuelle rue des Saussaies. La sous-direction de la police des étrangers, des courses et des jeux a, en effet, été supprimée, et ses attributions réparties entre les deux directions subsistantes pour obtenir une meilleure centralisation.

A la tête de la Direction de la police administrative et générale se trouve un directeur-adjoint placé directement sous l'autorité du directeur général.

Outre la police administrative et générale, ce directeur adjoint est chargé de l'inspection générale des services actifs de police, du contrôle des services extérieurs et du contrôle des courses et des jeux. Il a donc sous son autorité : trois bureaux, une inspection et deux contrôles.

Ce sont ces différents organes que nous allons examiner maintenant en détail, les uns après les autres.

SECTION I

PREMIER BUREAU. — PERSONNEL ET BUDGET

Ce premier bureau a deux attributions essentielles : s'occuper de l'administration du personnel de la Sûreté Nationale et de son budget ; et une secondaire : le contentieux.

L'administration de tout le personnel de la Sûreté Nationale, tant de ceux qui appartiennent à la Direction générale de la Sûreté et qui sont au nombre de 1009 que de tous ceux qui sont dispersés dans la France entière et qui se chiffrent environ à 5.000, telle est l'attribution principale du premier bureau. Les contrôleurs et inspecteurs généraux, comme les commissaires divisionnaires ou les commissaires et inspecteurs de police mobile et spéciale relèvent donc de lui.

C'est lui qui s'occupe de leur nomination : tous les ans, il établit, pour chaque catégorie de fonctionnaires de la Sûreté le tableau d'avancement. Il s'occupe de leurs mutations, faisant droit à leurs désirs suivant les possibilités, ou, au contraire, les déplaçant d'office soit pour les besoins du service, soit par mesure disciplinaire. C'est lui également qui répartit au mieux les congés. Il instruit les propositions pour distinctions honorifiques et assure la distribution des médailles d'honneur aux agents de la police municipale et rurale. Il s'occupe des admissions à la retraite, des mises à la retraite d'office et des affectations militaires.

Les conseils de discipline, comme les conseils des directeurs relèvent de sa compétence: c'est en effet, au premier bureau qu'incombe le soin de procéder aux élections des délégués du personnel aux conseils de discipline, et, en cas de besoin, de les convoquer. Les élections de délégués du personnel à la Commission annuelle d'avancement sont également une de ses attributions.

Les enquêtes et missions diverses concernant le personnel, de même que le contrôle des postes sont à sa charge.

C'est lui qui doit procéder à l'achat de tout le matériel nécessaire tant à l'administration centrale qu'aux brigades mobiles, ou aux inspecteurs spéciaux.

La police des chemins de fer relève également de sa compétence: il doit, par exemple, contrôler les cartes de circulation. C'est à lui qu'incombe le soin d'entretenir avec les compagnies de chemin de fer, les rapports nécessités de ce chef.

Toutes les questions qui concernent le recrutement relèvent aussi de ce bureau. C'est ainsi qu'il doit vérifier si les conditions d'admission aux fonctions de commissaire de police et d'inspecteur de police mobile et spéciale sont remplies. Si elles le sont, il instruit les candidatures. Puis il organise les concours pour l'emploi de commissaire ou d'inspecteur. Les emplois réservés rentrent naturellement dans sa compétence: c'est donc lui qui doit entretenir de ce chef les rapports nécessaires avec le Ministère des Pensions.

Il a aussi la mission de préparer les examens d'aptitude professionnelle et de s'occuper de l'Ecole de Police.

Cette école de police est une heureuse garantie supplémentaire du bon recrutement des fonctionnaires de la Sûreté. En effet, tous les candidats qui ont passé avec succès le concours de commissaire, doivent faire un stage de douze mois à cette école. Et ce n'est qu'après ces douze mois de stage, s'ils ont obtenu les notes suffisantes, qu'ils peuvent recevoir leur nomination. Seulement, par suite du manque de crédits, cette belle conception théorique n'a reçu jusqu'à présent aucune réalisation. Aussi, un décret du 11 novembre 1934, paru à l'Officiel du 14, est-il intervenu pour déclarer, dans un bel euphémisme que, faute de crédit, les candidats reçus sont « dispensés » de faire un stage à cette école. Les candidats sont donc affectés immédiatement à un commissariat quelconque en qualité de commissaires stagiaires pendant 12 mois, et s'ils ne satisfont pas leurs supérieurs, ils peuvent être révoqués par ceux-ci.

Le premier bureau s'occupe également, en liaison avec le ministère de la Guerre, des brigades de gendarmerie pour en assurer la bonne répartition sur l'ensemble du territoire, et pour veiller aux modifications qu'il conviendrait de réaliser dans leur composition et aussi de la garde républicaine mobile, pour assurer une judicieuse répartition de ses pelotons.

Le contentieux est encore au nombre de ses multiples attributions: c'est donc lui qui s'occupe des pourvois au Conseil d'Etat et des instances en justice à l'occasion de l'administration du personnel et du matériel. Mais, en fait, ce contentieux se ramène à peu de choses, et n'a pas à connaître un trop grand nombre d'affaires.

faïres, car beaucoup sont traitées ou résolues sur place, en province. C'est donc pour le premier bureau. une attribution secondaire.

Par contre, la question du budget est une des plus grosses qu'il ait à connaître, moins toutefois que celle du personnel. La préparation du budget de toute la Sûreté lui incombe, et il doit, à ce sujet, se mettre en rapport avec le Ministère des finances et les commissions financières. C'est lui aussi qui engage les dépenses de personnel et de matériel; qui opère des délégations de crédit, qui vérifie les mémoires et les états de frais de déplacement; qui paye les loyers des immeubles affectés à la Sûreté Nationale; qui verse des secours aux veuves et aux orphelins des fonctionnaires décédés sans avoir droit à pension; enfin, c'est lui qui tient les registres de comptabilité, et qui vérifie la comptabilité de tous les services de la Sûreté par toute la France.

A titre documentaire, il ne serait peut-être pas dénué d'intérêt de jeter un coup d'œil sur le budget général de la Sûreté pour l'exercice 1935. Si on se reporte à la loi de finances du 24 décembre 1934 (1), on relève:

(1) J. O. 25 décembre 1934.

Etat A. — Tableau par services et chapitres des dépenses du budget général de l'exercice 1935.

Sûreté Nationale

S. N. Personnel — Traitement	31.542.873
— — Indemnités fixes	1.643.910
— — — variables ..	7.414.900
— Matériel	2.499.000
Rapatriement des étrangers indigents expulsés ou refoulés avec leurs familles	149.625
Participation de l'Etat aux dépenses des traitements des commissaires de police municipale	3.645.200
S. N. Dépenses soumises à des règles particulières de contrôle	3.700.000
Frais de contrôle des cercles privés (application des articles 47, 48 et 49 de la loi de finances du 30 juin 1923).....	85.000
Polices d'Etat. Personnel. Traitements	61.096.709
— — — Indemnités diverses	5.892.180
Polices d'Etat. Personnel. Indemnités de résidence	
Polices d'Etat. Allocations pour familles nombreuses et indemnités spéciales de fonctions	26.141.542
Polices d'Etat. Matériel	4.606.885
— — Dépenses d'ordre pour les services rétribués	600.000

A reporter.... 149.017.824

<i>Report....</i>	149.017.824
Subvention à la Ville de Paris pour la police municipale	207.207.265
Contribution aux dépenses d'entretien de la gendarmerie	642.195.880
Contribution aux dépenses d'entretien de la garde républicaine	23.829.460
Subvention de la métropole pour les ter- ritoires du Sud de l'Algérie	5.507.770
	1.027.758.199

Mais il ne faut pas se laisser illusionner par le total impressionnant de un milliard et quelque. Si l'on supprime toutes les subventions et contributions qui, bien étrangement, figurent dans cet « état A », si l'on met également à part les dépenses de polices d'Etat qui font l'objet d'un statut particulier, sur lequel on aura l'occasion de revenir, on n'arrivera plus qu'à un total de 50.530.883. Cinquante millions et demi pour la Sûreté Nationale, c'est-à-dire pour la France entière, sauf Paris et quelques grandes villes à police d'Etat, cinquante millions pour assurer la police dans toutes nos provinces, c'est peu, surtout en comparaison avec le budget de la Préfecture de Police qui s'élève à 650 millions et cela uniquement pour Paris!

Pour assurer ces multiples fonctions d'administration du personnel entier de la Sûreté, le premier bureau dispose, comme effectif, sous la direction d'un sous-chef, de deux rédacteurs, de deux commis et de deux dactylographes.

SECTION II

DEUXIÈME BUREAU. — ORGANISATION DE LA POLICE SERVICES ECONOMIQUES ET FINANCIERS

Ce deuxième bureau n'est que la réunion des anciens premier et cinquième bureaux. Sa compétence est double: il est chargé et de l'organisation générale de la police, et des services économiques et financiers. On ne voit pas trop pourquoi, du reste, ces services ont été rattachés au deuxième bureau, car il n'y a aucune espèce de rapports entre l'organisation de la police et les questions économiques et financières, comme on va le voir en étudiant tour à tour ces deux attributions.

Par organisation de la police, il faut entendre toutes les questions (sauf, bien entendu celles qui concernent le personnel) qui, de près ou de loin, se rapportent à la police mobile, à la police spéciale, à la police municipale, aux polices d'Etat, et aussi à la police rurale et au corps des inspecteurs de chemins de fer.

C'est ce bureau, par exemple, qui s'occupe des projets d'organisation de police d'état dans une ville, ou qui, — la question est à l'étude actuellement, — essaye d'arriver à l'unification des polices d'état par l'adoption d'un modèle type d'organisation et de plus, établit un plan d'extension des polices d'état. C'est lui, par exemple, qui prépara le décret du 16 juin 1927 (1)

(1) Voir, page 201, l'étude complète de ce décret.

qui fixait la classe des commissariats suivant la population. C'est lui aussi qui étudia la création d'une police départementale en Seine-et-Oise; qui, actuellement, élabore un projet d'organisation théorique d'une police municipale. L'organisation de la police des villes de plus de 40.000 habitants relève de lui. On sait en effet que depuis la grande loi d'organisation municipale de 1884, les municipalités qui comptent moins de 40.000 âmes, peuvent organiser en toute liberté leur police. Mais au-dessus de 40.000 habitants (art. 103), les municipalités doivent soumettre leur organisation au chef de l'Etat, qui l'approuve par un décret. Et si les municipalités sont embarrassées pour organiser leur police, elles peuvent s'adresser au deuxième bureau qui leur enverra tous les renseignements et toutes les indications désirables.

C'est ce bureau qui connaît toutes les questions de principe soulevées par le fonctionnement des polices d'Etat de Lyon, Marseille, Toulon-la-Seyne, Nice, etc.; qui étudie l'organisation de la police de la Ville de Paris et des communes suburbaines du département de la Seine; qui s'occupe de la police rurale, mais uniquement au point de vue administratif: application de l'article 102 de la loi du 5 avril 1884, concernant les gardes-champêtres, armement des agents de police et des gardes-champêtres; gardes particuliers. Les mesures à prendre pour la protection des populations rurales figurent également au nombre de ses attributions, mais jamais encore le deuxième bureau n'a vu quoi que ce soit qui se rapporte à cette question.

Comme on vient de s'en rendre compte, ce bureau,

de même que le premier, ne fait pas de police : il s'occupe de l'administration de la police, uniquement, n'ayant à connaître que de la préparation des textes législatifs (décrets, instructions, circulaires...) et de la réglementation à apporter à telle ou telle question.

Et nous en aurions terminé avec ce deuxième bureau, si le décret de mars 1935 ne lui avait pas rattaché les services économiques et financiers : services qui ne peuvent être considérés que comme une simple annexe.

Ces services existent depuis le décret du 28 avril 1934 et on sait à quels besoins ils répondent. Il ne reste donc plus qu'à en indiquer les attributions.

Le service économique doit s'occuper : de la production agricole ; du marché du blé, du vin, des produits d'élevage, etc... ; du ravitaillement national par les agriculteurs métropolitains, de l'Afrique du Nord, coloniaux et étrangers ; des contingentements, des Halles centrales, des associations et syndicats des mandataires : réglementation et discipline, médailles d'honneur ; des marchés et abattoirs de la Villette et de Vaugirard ; des associations et syndicats des facteurs et approvisionneurs ; des expositions, foires et marchés divers ; des coopératives de production ; de la production industrielle ; des comptoirs et groupements de fabricants ; de l'artisanat. Le commerce et la consommation rentrent également dans ses attributions. Il a donc ainsi à s'occuper de la lutte contre la vie chère et il doit étudier les mesures qui seraient propres à régulariser le prix des denrées de première nécessité ; des conditions de transport et de réalisation

des produits; de l'action des préfets en matière de taxation des denrées; des régies municipales, des magasins témoins; des commissions des prix; du mouvement coopératif; des économats; des magasins « prix uniques »; et du crédit à la consommation

Le service financier doit veiller aux marchés financiers, c'est-à-dire porter son attention sur les Bourses de Paris et de province, sur la spéculation, sur les marchés clandestins, sur les fraudes sur les valeurs mobilières, sur le rôle des principales places étrangères vis-à-vis du marché français, sur le trafic des monnaies et des métaux précieux, sur les sociétés financières: leur formation, leur fonctionnement et leur dissolution; sur les banques diverses, sur le démarchage; et pour toutes ces matières, il est chargé d'entrer en relation avec le ministère des Finances et celui des Affaires étrangères. Les opérations financières les plus diverses relèvent également de sa compétence: c'est ainsi qu'il a à connaître des sociétés de Crédit agricole, commercial, industriel, artisanal et maritime; des entreprises d'habitations à bon marché et des associations immobilières; des sociétés d'épargne et de capitalisation; du crédit populaire; des baux et locations d'immeubles ou de fonds de commerce; de l'étude des mesures propres à combattre les diverses formes d'usure et d'escroquerie et à assurer la protection de l'épargne; et à propos de toutes ces questions, il doit se mettre en rapport avec le ministère de la Justice, pour agir en pleine cohésion avec lui.

Cette sèche et longue énumération montre que ces deux services peuvent être appelés à connaître de

multiples questions économiques et financières qui ont, de près ou de loin, un rapport quelconque avec la police. Mais ces services n'ont à connaître ces questions que sur le terrain théorique et réglementaire, la quatrième section du contrôle général des services de police administrative s'en occupant en fait, et d'une manière beaucoup plus intéressante comme on le verra ci-dessous. Pourtant sa tâche est loin d'être aussi ingrate qu'on pourrait le penser. En effet, ce deuxième bureau est renseigné par les rapports que les préfets établissent périodiquement sur la situation économique et financière de leur département. Et, grâce à ces rapports, il constitue des dossiers sur toutes les questions qui rentrent dans sa compétence. Tous les mois, il établit un rapport d'ensemble sur la situation économique de toute la France. Enfin, s'inspirant des nécessités et des difficultés présentes, il prépare des arrêtés, des règlements en matière économique et financière, mais uniquement sous l'angle de la police, car toute la réglementation qui n'est pas policière ne le concerne pas.

Le personnel de ce bureau se compose de : un chef de bureau, un sous-chef, deux rédacteurs, un commis et une dactylographe.

SECTION III

TROISIÈME BUREAU. — POLICE ADMINISTRATIVE. — JEUX ET COURSES.

C'est le troisième et dernier bureau de la Direction de la police administrative et générale. C'en est aussi le plus important, car, outre toutes les questions de police administrative qu'il a à connaître et qui sont assez complexes, il s'est vu adjoindre les jeux et les courses.

Nombreuses et complexes, en effet, sont les questions de police administrative qui relèvent de ce troisième bureau. Qu'on en juge plutôt par leur énumération : loteries, jeux, courses, cercles, réglementation des lieux publics et mesures de sécurité, cafés, cabarets, débits de boissons, cafés-concerts, bals, théâtres, contrôle des voyageurs dans les hôtels et les maisons garnies, cinématographes, circulation, professions ambulantes : nomades et forains, vagabondage et mendicité, protection des animaux, prostitution, publications obscènes, émigration, recherches dans l'intérêt des familles, etc...

Ces questions sont trop importantes pour qu'on puisse se contenter de leur simple énumération. Aussi, allons-nous revenir sur chacune d'elles un peu plus en détail, en commençant par les loteries.

La question des loteries est déjà vieille d'un siècle et plus. L'article 410 du code pénal prohibait déjà

toutes celles qui n'étaient pas autorisées par la loi. Mais, comme il n'en donnait pas de définition, ceux qui s'étaient vu refuser l'autorisation d'établir une loterie, passaient outre, et en tiraient une, mais sous un vocable quelconque. Aussi, le législateur fut-il obligé d'intervenir, et par la loi du 21 mai 1836, article 2, il en donna la définition suivante: « par loteries, il faut entendre toutes opérations offertes au public pour faire naître l'espérance d'un gain acquis par la voie du sort ». Ces dernières années, cette question revint sur l'eau, et la Sûreté Générale eut à s'en occuper. Pour réprimer des combinaisons nouvelles aussi ingénieuses et aussi critiquables que les loteries elles-mêmes, mais qui, la plupart, échappaient à la prohibition légale en raison de ce que la jurisprudence avait cru pouvoir faire une distinction entre les opérations selon que la part laissée au hasard, pour l'attribution du lot ou de la prime, était ou non prépondérante, la Sûreté Générale fut amenée à mettre au point une nouvelle réglementation qui devint la loi du 18 avril 1924 (1). Son article unique est ainsi conçu:

« Sont réputées loteries et interdites comme telles: les ventes d'immeubles, de meubles ou de marchandises effectuées par la voie du sort, ou auxquelles auraient été réunies des primes ou autres bénéfices dûs, même partiellement, au hasard, et généralement toutes opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait acquis par la voie du sort. »

(1) Lois nouvelles, 1924. 3. 434.

On voit combien est stricte la prohibition des loteries à l'heure actuelle. Seulement, en principe, avec une autorisation légale, on peut en ouvrir une; mais cette autorisation est presque illusoire, car on ne l'obtient que tout à fait exceptionnellement et de plus, il faut que la loterie ait lieu soit dans un but humanitaire, soit pour favoriser les beaux-arts.

Mais, en fait, la législation des loteries n'est pas appliquée. Les poursuites intentées par les parquets sont *très* rares, et pourtant, les loteries non autorisées sont très nombreuses. Ainsi, toutes les grandes loteries se dispensent d'autorisation sans être inquiétées; par exemple, la grande loterie luxembourgeoise vient de se faire, ses billets étaient mis en vente partout : elle n'a pourtant été l'objet d'aucune sanction.

Cette question des loteries est très importante, à cause de la protection de l'épargne et du crédit public, et c'est pourquoi elle s'inscrit au nombre des questions administratives qui relèvent de la Sûreté Nationale. Et il ne faut pas trop lui faire grief de ce qu'elle ne fasse pas plus souvent appliquer les peines prévues par les articles 410 et 411 du code pénal, car elle n'est pas la seule en cause, et est loin d'avoir sa complète liberté d'action. Du reste, le rôle du troisième bureau se borne à se livrer aux enquêtes nécessitées par les demandes d'autorisation à procéder au tirage d'une loterie, et une fois l'autorisation gouvernementale accordée, à en surveiller les opérations.

Passons maintenant à la question de la circulation. Le troisième bureau doit veiller à l'application du code de la route en ce qui concerne la sécurité de tous

ses usagers. C'est ainsi qu'il a à s'occuper des réglementations de la circulation locale et au besoin intervenir si elles n'assurent pas toute la sécurité désirable. C'est à lui aussi que ressortissent les épreuves automobiles et cyclistes sur routes et autodromes. Après enquête, il donne ou refuse l'autorisation sollicitée. S'il l'accorde, il veille à ce que les organisateurs se conforment à l'article 33 du code de la route s'il s'agit d'une épreuve automobile sur route, ou à l'article 98 de la loi du 5 avril 1884 (1), s'il s'agit d'une course cycliste sur route.

La réglementation des lieux publics compte également au nombre des attributions de ce bureau. Par réglementation, il faut entendre les mesures de sécurité nécessaires qui doivent être prises pour qu'aucun désordre ne se produise dans ces lieux publics qui sont: les cafés, les cabarets, les débits de boissons, les cafés-concert, les bals et les théâtres. En ce qui concerne les bals et les théâtres, le troisième bureau se contente d'une simple surveillance, la grande loi d'administration de 1884 ayant accordé aux maires le pouvoir réglementaire, c'est donc à ceux-ci qu'incombe le soin d'organiser la police de ces lieux. Les cafés et hôtels doivent se plier aux prescriptions du § 3 de l'article 471. Pour les hôtels, auberges et maisons garnies, ils doivent se plier, comme on sait, à l'obligation des fiches pour toutes les personnes, voyageurs ou autres, qui y viennent passer une nuit, et se soumettre au con-

(1) J. O. 6 avril 1884. — D.P. 1884.4.25.

trôle de la police. La question des débits de boissons est plus complexe. De nombreuses lois sont intervenues à leur sujet, et pour ne parler que des plus importantes qui reçoivent une application journalière, voici tout d'abord la loi du 9 novembre 1915 (1). Cette loi réglemente les conditions d'ouverture de nouveaux cafés ou cabarets, et soumet les personnes qui désirent les ouvrir à certaines déclarations. C'est le troisième bureau qui instruit ces demandes, vérifie l'exactitude des déclarations, et s'assure que leurs auteurs ne tombent pas sous le coup des interdictions édictées aux articles 3 et 4 de la dite loi (mineurs, certaines condamnations). Puis, si toutes les prescriptions légales ont été observées, il accorde l'autorisation sollicitée, et le nouveau café peut ouvrir ses portes. S'il s'agit simplement de débits de boissons qui s'établissent à l'occasion d'une foire ou d'une fête publique, c'est au maire qu'il appartient de donner l'autorisation nécessaire à leur ouverture. Puis, voici la loi du 1^{er} octobre 1917 (2) qui assure la répression de l'ivresse publique et édicte la police des débits de boissons. et dont l'application est constante; celle du 14 novembre 1921 (3) édictée en faveur des débits de boissons détruits « par des événements de guerre » qui désiraient se rétablir; enfin, celle du 30 avril 1924 (4) modifiant les articles 10 et 11 de la loi du 9 novembre 1915 en ce qui concerne le recul ou le déplacement des cafés nécessités par l'alignement des rues, les condi-

(1) D.P. 1916.4.144.

(2) J. O. 3 oct. 1917. — D.P. 1920.4.233.

(3) D.P. 1924.4.335.

(4) D.P. 1926.4.65.

tions dans lesquelles ils peuvent être effectués et les déclarations qu'il faut faire à ce sujet, et de nombreuses autres lois ou décrets postérieurs. Le troisième bureau a constamment les yeux portés sur ces textes, et dès qu'une modification s'impose, il étudie quelle serait la meilleure réglementation à édicter pour assurer au mieux la police si difficile de ces débits de boissons.

La question du cinéma, beaucoup plus neuve, incombe également au troisième bureau. Le décret du 18 février 1928 (1) est venu en apporter la première réglementation d'ensemble. Il déclare que l'ouverture et l'exploitation des cinématographes est libre à la condition de faire, 15 jours au moins au préalable, une déclaration à la mairie et à la préfecture. En outre, il organise le contrôle des films, et en confie le soin au ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. Un autre décret, tout récent, en date du 10 août 1934 (2) vient de créer une carte d'identité pour les opérateurs de prises de vues cinématographiques. Dès lors, ceux-ci seront toujours tenus de justifier de la possession de cette carte professionnelle d'identité qui leur sera délivrée, après enquête, par le préfet ou par le ministre de l'Intérieur. A l'heure actuelle, plusieurs textes de lois sont à l'étude au troisième bureau, surtout à ces deux points de vue :

1° censure du journal parlé. Présentement aucun contrôle n'existe, mais il est fortement question d'en organiser un.

(1) Lois nouvelles, 1928.3.241.

(2) J. O. 6 sept. 1934.

2° censure des films. Comme on vient de le dire, cette censure est exercée actuellement par les Beaux-Arts qui délèguent à une section permanente composée de dix membres le soin de donner ou non le visa nécessaire à la représentation du film. On ne voit pas trop pour quelle raison ce contrôle a été confié aux Beaux-Arts. En effet, comme c'est bien plutôt une question de police, la censure des films serait rattachée au ministère de l'Intérieur.

Le troisième bureau s'occupe également de la réglementation de la prostitution et de la répression de la traite des femmes. Jusqu'à présent, seul l'article 334 du code pénal visait cette dernière question. Mais une loi qui va incessamment être déposée devant la Chambre, loi qui, du reste, ne fait que se conformer aux conventions internationales de 1904, 1906 et 1910, relatives à ces questions, et que la France avait ratifiées, sans jamais les mettre en pratique, va régler de façon complète cette matière.

Une loi est également en discussion à l'heure actuelle sur la prostitution. Les outrages aux mœurs par écrits, dessins, affiches, etc... et la répression du trafic de la circulation des publications obscènes lui incombent également et il doit prendre à leur égard toutes mesures utiles pour faire respecter les nombreux textes en vigueur à leur sujet (1).

Toutes les questions touchant l'émigration telles que la surveillance des agences autorisées, et des engage-

(1) Loi du 24 août 1882 (D.P. 1882.4.105), modifiée par la loi du 16 mars 1898 (D.P. 1898.4.22) et par celle du 7 avril 1908 (J. O. 9 avril 1908).

ments des émigrants, le visa des contrats, l'application des conventions internationales, le contrôle des émigrants étrangers en transit, les moyens de transport qu'il est possible de procurer aux indigents, le rapatriement des Français indigents venant de l'étranger, l'examen de leurs demandes et les enquêtes auxquelles il faut se livrer avant d'accorder l'autorisation sollicitée par les indigents d'être rapatriés en France, sont aussi de la compétence du troisième bureau. La loi des 18-23 juillet 1860 (1) était la première qui réglementait l'émigration la soumettant à l'observation d'un certain nombre de formalités, notamment au point de vue du transport des émigrants par navires; et sur ce dernier point, la loi des 15 mars et 6 avril 1861 (2) venait apporter de nouvelles prescriptions tant sur la police des transports que sur les peines encourues. Depuis la guerre, de nombreuses conventions diplomatiques ont été passées entre la France et ses alliés, par exemple la convention du 3 septembre 1919, ratifiée à Paris le 15 avril 1920 (3) passée avec la Pologne et qui avait trait à l'émigration et à l'immigration franco-polonaise; la convention passée avec l'Italie le 30 septembre 1919 et qui devint la loi du 10 janvier 1921 (4) complétée par le décret du 25 mai 1921 (5); — l'arrangement du 27 janvier 1926 (6) avec la Belgique. Ce sont toutes ces conventions inter-

(1) D.P. 1860.4.92.

(2) D.P. 1861.4.45.

(3) Décret 16 juin 1920, J. O. 27 juin 1920.

(4) D.P. 1923.4.403.

(5) J. O. 21 mai 1921.

(6) Décret 16 avril 1926, Bull. législ. Dalloz p. 230.

nationales que le troisième bureau est chargé d'appliquer, mais uniquement au point de vue de l'émigration. Il ne s'occupe, en effet, que des émigrants étrangers qui traversent la France pour regagner leur pays; par contre, il n'a pas à connaître des immigrants étrangers qui viennent résider en France. Sa compétence est donc très spéciale sur ce point.

La réglementation des professions ambulantes lui appartient également. Cette importante question avait été réglementée par la loi du 16 juillet 1912 (1) et par le règlement d'administration publique du 16 février 1913. Mais, ces dernières années, la question a été entièrement reprise, et c'est un décret du 7 juillet 1926 (2) qui détermine actuellement les conditions d'application de la loi de 1913. Parmi ceux qui exercent les professions ambulantes, trois catégories sont à distinguer: les ambulants, les nomades et les forains.

Les ambulants sont tous ceux, Français ou étrangers, qui exercent une profession, une industrie ou un commerce ambulant hors de la commune dans laquelle ils ont soit leur résidence fixe, soit un domicile où ils reviennent périodiquement dans l'intervalle de leurs tournées. Ils sont simplement astreints (art. 1^{er}, loi 16 juillet 1912) à en faire la déclaration à la préfecture ou à la sous-préfecture de leur arrondissement qui leur délivre un simple récépissé, sur la seule justification de leur identité. C'est la seule pièce qu'ils soient tenus de posséder et de présenter à toutes les réquisitions des agents de la force publique. Les étran-

(1) J. O. 1913.4.1.

(2) Lois nouvelles, 1926.3.686.

gers doivent en outre faire une déclaration conforme à celle qui est prescrite par la loi du 8 août 1893, modifiée par l'article 9 de la loi du 16 juillet 1912 et par le décret du 9 septembre 1925.

Les forains, « c'est-à-dire, tous individus de nationalité française qui, n'ayant en France ni résidence ni domicile fixe, se transportent habituellement pour exercer leur profession, leur industrie ou leur commerce dans les villes et villages, les jours de foire, de marché ou de fête locale » (1), doivent justifier de la possession d'un carnet d'identité. Ce carnet, qui doit contenir un certain nombre de mentions énumérées à l'article 2 de la loi du 16 juillet 1912, est délivré par la préfecture ou la sous-préfecture. Ces derniers établissent des notices contenant toutes les indications figurant aux carnets d'identité, et adressent un double de chaque notice au ministère de l'Intérieur, c'est-à-dire à la Sûreté Nationale.

Les nomades, enfin, sont tous ceux qui, « quelle que soit leur nationalité, circulent en France, n'ayant, ni domicile ni résidence fixes, et ne rentrant dans aucune des catégories ci-dessus spécifiées, même s'ils ont des ressources ou prétendent exercer une profession » (2). Ils sont soumis à une double prescription. Tout d'abord, ils doivent se faire délivrer par les préfectures ou sous-préfectures un carnet anthropométrique d'identité, dont les mentions, très détaillées et très complètes sont énumérées par l'article 8 du décret du 7 juillet 1926. Les enfants qui n'ont pas 13 ans ré-

(1) Art. 4, décret 7 juill. 1926.

(2) Art. 3, loi 16 juillet 1912.

volus sont dispensés de ce carnet. En outre, le chef de famille ou de groupe doit être muni d'un carnet d'identité collectif concernant toutes les personnes qui lui sont rattachées par des liens de droit ou qui sont comprises dans le groupe et voyagent avec lui. L'art. 9 du décret du 7 juillet 1926 précise les mentions qui devront figurer sur ce carnet collectif délivré en même temps que les carnets individuels, lesquels doivent être présentés à toutes réquisitions des agents de l'autorité publique qui y apposent leur visa dans des cases spécialement établies à cet usage, en indiquant le jour, le lieu et l'heure. Les carnets anthropométriques individuels et les carnets collectifs délivrés aux nomades étrangers ne sont valables que pour deux ans. L'administration peut, du reste, toujours refuser, ou même retirer ces carnets aux étrangers qui doivent alors quitter sans délai le territoire français. Enfin, pour faciliter encore le contrôle des nomades, une plaque de contrôle spéciale doit être apposée de façon apparente à l'arrière des véhicules de toute nature qu'ils emploient: cette plaque porte un numéro d'ordre, l'inscription « loi du 16 juillet 1912 », et l'estampille du ministre de l'Intérieur.

Ce bref aperçu sur les professions ambulantes montre combien complexe est cette question que doit suivre continuellement le troisième bureau pour en modifier la réglementation, si le besoin s'en fait sentir.

A cette question est rattachée, à titre d'annexe, la réglementation des ventaux, des brocanteurs, du vagabondage et de la mendicité. Le vagabondage est une question pénale dont, en ce moment, le troisième bu-

reau n'a pas à s'occuper, n'ayant aucune affaire le concernant. Quant à la mendicité, elle a disparu à peu près complètement. Une loi de 1810 avait créé un dépôt de mendicité par département. En fait, il n'y en eut guère qu'une trentaine qui furent organisés. Aujourd'hui, il n'en subsiste plus qu'un seul : le dépôt de mendicité de Nanterre. Du reste, à l'heure actuelle, dans de nombreux départements, la mendicité est interdite, ce qui, naturellement, n'empêche pas quelques rares et vétustes mendiants incorrigibles de passer périodiquement et d'accepter avec reconnaissance de vieux vêtements, quelques victuailles et menues pièces de monnaie.

À titre documentaire, nous devons encore citer parmi les attributions du troisième bureau : la protection des animaux et l'application de la loi Grammont du 2 août 1850 ; et la réglementation des courses de taureaux et des combats d'animaux.

Enfin, une des tâches essentielles qui incombent au troisième bureau, est celle des recherches dans l'intérêt des familles. Aucun texte législatif ne réglemente cette question ; seule une jurisprudence administrative la concerne. C'est purement à titre bénévole que le troisième bureau s'en occupe. Il recherche, par exemple, l'adresse d'un père qui a abandonné sa famille sans plus donner signe de vie, ou se livrera aux enquêtes les plus diverses, pour établir ensuite des feuilles signalétiques de recherches, qui sont aussitôt classées dans un fichier, et conservées précieusement. C'est là la grosse besogne matérielle du troisième bureau, car les cas de recherches sont très nombreux :

l'année dernière, rien que sur ce point, il a eu à examiner 7.000 dossiers (en moyenne 23 par jour !).

Enfin, depuis le décret du 1^{er} mars 1935, le troisième bureau s'est encore vu adjoindre l'importante question des courses et des jeux. Auparavant, en effet, c'était le septième bureau, qui dépendait de la sous-direction de la police des étrangers, courses et jeux, qui s'en occupait exclusivement. Nous avons vu que c'était dans un but de meilleure utilisation qu'on avait regroupé les services et supprimé les septième et huitième bureaux. Et tout naturellement, l'ancien septième bureau est tenu se fondre avec le troisième bureau.

Cette question des jeux et des maisons de jeux a été à maintes reprises réglementée par le législateur, car il faut protéger le public contre le danger que constituent les maisons de jeux de hasard où des fortunes entières peuvent s'engloutir rapidement. Actuellement, il existe deux catégories de ces maisons de jeux : les cercles et les casinos.

Les cercles eux-mêmes se subdivisent en trois catégories : les cercles à jeux de commerce, c'est-à-dire ceux où les jeux d'argent ne sont pas pratiqués et ne rapportent aucun bénéfice au groupement ; la seule formalité qu'ils aient à remplir consiste dans une simple déclaration.

Les cercles ouverts sont ceux dans lesquels l'exploitation des jeux est concédée à un tiers qui peut ne pas être membre du cercle, et les cercles fermés ceux où le comité d'administration a conservé la plénitude de ses attributions de direction, et où on ne tire pas profit de l'exploitation des jeux.

Ces deux derniers cercles ne peuvent s'ouvrir qu'après avoir formulé une demande d'autorisation de jeux établie conformément aux modèles annexés aux décrets des 22 juillet 1923 et 3 mai 1929. Le préfet doit émettre un avis motivé. Puis, le dossier est transmis au ministre de l'Intérieur qui accorde, ou refuse, l'autorisation, après s'être concerté avec le ministre des Finances. Une fois l'autorisation accordée, tous les jeux de hasard peuvent être pratiqués dans les cercles à l'exception toutefois du baccara à un tableau, du 30 et 40, de la roulette et des jeux similaires, et des jeux qui pourraient être interdits. Ces cercles sont constamment soumis à un contrôle exercé par des inspecteurs de la Sûreté nationale, et s'il est constaté que leur gestion soit mauvaise, ou que des irrégularités ou infractions aux lois en vigueur aient été commises, le ministre de l'Intérieur peut toujours, après s'être entendu avec son collègue des Finances, rapporter l'autorisation des jeux accordée. (Lois: du 1^{er} juillet 1901; du 15 juin 1907; du 30 juin 1923.) (1)

Les casinos ne peuvent se créer que dans les stations hydrominérales et climatiques qui elles-mêmes ne peuvent se constituer qu'après enquête administrative favorable et autorisation du ministère de l'Intérieur (2). Les casinos ne peuvent faire jouer au baccara, à la boule, à l'écarté et aux petits jeux qu'après s'être conformés aux formalités suivantes: le représentant du casino doit présenter une requête sur pa-

(1) D.P. 1924.4.81, art. 47 et 49.

(2) Voir la thèse de M. PAYEN : *La législation française sur les stations hydrominérales et climatiques*.

pier timbré dans laquelle il énumère les jeux qu'il demande; le conseil municipal doit émettre un avis favorable sur le fonctionnement des jeux dans la commune et approuver le cahier des charges; le préfet, ou le sous-préfet, fait procéder à une enquête de commodo. A la requête, on doit joindre un état indiquant les noms, prénoms, professions et domiciles du Directeur responsable et des membres du comité, plus un extrait de leurs casiers judiciaires, des certificats de bonne vie et mœurs, et d'inscription sur les listes électorales; et un plan du casino. Enfin, le préfet doit donner son avis motivé, sous la forme d'un arrêté. Le dossier de demande d'autorisation de jeux, ainsi régulièrement constitué, est envoyé au ministère de l'Intérieur, c'est-à-dire au troisième bureau de la Sûreté Nationale, qui instruit la demande, et accorde l'autorisation sollicitée, avec, bien entendu, ratification du ministre de l'Intérieur. Si les casinos veulent faire jouer à la roulette et au trente et quarante (1), ils doivent demander des autorisations spéciales, autorisations qui passaient autrefois devant une commission chargée spécialement de les examiner. Tout récemment, un décret (du 6 novembre 1934) (2) a créé, au ministère de l'Intérieur, la commission générale des jeux, destinée à remplacer les trois commissions qui existaient auparavant, et qui se spécialisera dans l'étude des modifications à apporter à la réglementation du pari mutuel, des courses et des jeux, et dans

(1) Les jeux de la roulette et du trente-et-quarante n'ont été autorisés que par décret du 24 juillet 1933; ils sont réglementés par les arrêtés du 5 août 1933 et du 15 décembre 1933.

(2) J. O. 8 nov. 1934.

l'examen des demandes de création de casinos et de cercles et des demandes d'autorisation ou de renouvellement de jeux. Cela déchargera d'autant le troisième bureau, et assurera une meilleure réglementation de ces questions complexes qui nécessitent de longues études et l'avis de véritables techniciens. Mais cela ne veut pas dire, cependant, que le troisième bureau n'aura plus à s'occuper de l'instruction des demandes, des autorisations à accorder ou à retirer, de la surveillance des cercles et des casinos, et des sanctions éventuelles à prendre contre eux, mais il le fera de manière beaucoup plus sommaire et rapide.

Comme on le sait, les joueurs doivent être munis d'une carte de jeux. C'est au 3^e bureau qu'incombera le soin, au vu et au su du dossier de la personne intéressée, de lui accorder une carte de jeux, ou, au contraire de la lui retirer en prononçant une mesure d'exclusion de jeux à son égard ; il doit donc surveiller d'aussi près que possible, les joueurs et les employés suspects.

C'est également lui qui doit s'occuper de la police des champs de course, assurer la répression des paris clandestins, et poursuivre les bookmakers. Le pari mutuel sur les champs de course est, encore à l'heure actuelle, régi par la loi du 2 juin 1891 (1), et, quoique ce soit la seule forme de paris permise, cela n'empêche pas dans de nombreux cafés, le jour des Grands Prix, les paris clandestins de marcher bon train. Outre les courses de chevaux qui ont été autorisées de tout

(1) D.P. 1891.4.49.

temps, les courses de lévriers viennent d'être autorisées par l'arrêté du 15 mars 1933. Enfin, ce bureau a à s'occuper de tous les recours que les cercles et casinos peuvent former contre les mesures administratives et policières prises à leur égard.

De ce troisième bureau dépend directement le contrôle générale des courses et des jeux que nous aurons bientôt à étudier. Ainsi, sur ce point, la coordination entre service sédentaire et service actif est assurée de manière aussi satisfaisante que possible, et si des abus, hélas trop criants, se sont produits, c'est d'ailleurs que vient le mal.

Enfin, la dernière des attributions du troisième bureau, est de s'occuper, comme tout service administratif, des recours formés contre les arrêtés préfectoraux, et des pourvois portés devant le Conseil d'Etat en matière de police administrative.

Cette longue énumération des attributions qui ressortissent au troisième bureau ne doit pas faire illusion. Ce ne sont pas, en effet, des attributions constantes: s'il peut, à tout moment, avoir à les connaître, en général, ses occupations journalières sont remplies seulement par l'une ou par l'autre de ces questions: ce sont donc, si on peut s'exprimer ainsi, des occupations éventuelles. Aussi comprend-on que ce 3^e bureau, qui n'est composé que d'un chef et de deux sous-chefs de bureau, de deux rédacteurs, de deux commis et de deux dactylographes, puisse venir à bout d'une tâche en apparence aussi considérable.

Ce troisième bureau ne clôt pas l'étude de la Direction de la police administrative et générale. En effet,

et c'est là une innovation du décret du 1^{er} mars 1935, à cette direction ont été rattachés directement, deux contrôles: le contrôle général des services extérieurs et celui des Courses et des Jeux. Ce regroupement qui paraît heureux parce qu'il assurera bien mieux qu'au paravant la coordination d'efforts entre les services actifs et les services administratifs sédentaires, n'a pas encore pu montrer, à l'expérience, ce qu'il valait, mais on est en droit d'en espérer de bons résultats. N'en est-il pas de même dans toutes les réformes pour lesquelles le temps est leur seul juge véritable?

SECTION IV

INSPECTION GÉNÉRALE ET CONTRÔLE GÉNÉRAL DES SERVICES EXTÉRIEURS.

Le Contrôle générale des Services extérieurs comprend, en réalité, trois contrôles qui s'exercent sur des zones géographiques correspondantes pour le premier au Nord; pour le deuxième, au Sud-Est; et pour le troisième au Sud-Ouest. Ces contrôleurs généraux de la Sûreté sont de création récente: leur existence remonte au décret du 3 décembre 1918 (1) qui n'en avait

(1) J. O. du 31 déc. 1918.

créé que deux avec la double mission de vérifier l'état et la tenue des commissariats et de se livrer à différentes enquêtes sur le personnel. Ils exerçaient, en somme, les mêmes attributions que celles qui étaient autrefois dévolues aux contrôleurs généraux des services extérieurs de la Sûreté Générale créés par décret du 28 décembre 1885, supprimés par décret du 2 février 1907, et versés à cette date dans les cadres de l'Inspection générale des services administratifs au ministère de l'Intérieur. Le décret du 28 avril 1934 porta le nombre de ces contrôleurs généraux des Services extérieurs de deux à trois.

Leurs fonctions, comme l'indique lui-même le ministre de l'Intérieur dans un rapport qu'il adressait au Président de la République à propos d'un décret rendu le 23 octobre 1934 (1), « consistent: « à inspecter les commissariats, à faire sur place, à tous les fonctionnaires de police, les critiques et les observations utiles sur l'exécution du service et à leur rappeler leurs devoirs essentiels. Ils se trouvent donc constamment en étroit contact avec le personnel d'exécution, et cultivent son émulation en vue de porter au maximum le rendement des services. Ils sont, en outre, chargés des enquêtes disciplinaires et des missions particulièrement délicates qui nécessitent de leur part des qualités particulières de tact. Ils notent chaque fonctionnaire et leurs avis techniques à la commission du tableau d'avancement sont particulièrement

(1) J. O. du 24 oct. 1934.

précieux, à la fois pour l'administration et pour les intéressés. » Ils sont donc appelés à se déplacer constamment, et c'est pourquoi le décret du 23 octobre 1934 les classe dans la catégorie « B » prévue par l'article 75 de la loi du 31 mars 1932, qui fixe la limite d'âge maximum à 58 ans.

Ces contrôleurs généraux des services extérieurs sont choisis uniquement parmi les fonctionnaires de la Sûreté Nationale arrivés au plus haut grade de la carrière normale, car, espère-t-on, « leurs longs services sont garants de leur compétence, de leur mérite et de leur loyauté. »

Ces trois contrôleurs généraux qui travaillent chacun dans une région déterminée de la France sont placés sous l'autorité directe de l'Inspecteur général des services actifs de la police. Ce dernier est chargé de répartir entre eux les missions qui leur incombent, et de coordonner leur activité. Il doit, de plus, assurer personnellement les enquêtes importantes et spécialement délicates. Cet inspecteur général est placé directement auprès du Directeur de la police administrative et générale et il répond, envers lui, de la bonne marche de ses trois contrôles extérieurs.

Il faut croire cependant, que, malgré toutes les garanties de compétence, de mérite et de loyauté que le ministre de l'Intérieur affirmait exister en eux de par leur recrutement, ces contrôleurs étaient loin d'assurer de façon satisfaisante leur contrôle sur leurs subalternes, puisqu'un arrêté du ministre de l'Intérieur, en date du 18 octobre 1934 (1) vient de charger les ins-

(1) J. O. 20 oct. 1934.

pecteurs généraux des services administratifs du contrôle d'ensemble du personnel de la Sûreté Nationale. Et voici à ce sujet la note que communiquait à la presse le ministère de l'Intérieur :

« Cet arrêté est pris en vertu de l'article 1^{er} du règlement d'administration publique du 19 janvier 1923, qui prescrit que le corps de l'inspection générale des services administratifs, placé sous l'autorité directe du ministre, exerce le contrôle en son nom, par délégation immédiate, sur tous les services, établissements ou institutions relevant du ministère de l'Intérieur.

Mais, en ce qui concerne la Sûreté Nationale, si les inspecteurs généraux ont eu, notamment depuis la guerre, à traiter diverses questions administratives et budgétaires, ils ne sont intervenus au sujet du personnel que très rarement et dans des conditions trop spéciales pour qu'elles puissent être retenues à titre de principe.

L'arrêté pris par le ministre de l'Intérieur a pour but d'étendre et de renforcer ce contrôle sur le personnel.

La Sûreté Nationale dispose bien, pour le service actif, de trois contrôleurs généraux et d'un inspecteur général des services actifs, mais cet effectif est insuffisant et, d'ailleurs, ces fonctionnaires appartiennent aux services mêmes qu'ils sont chargés de contrôler, tandis que les inspecteurs généraux des services administratifs relèvent directement du ministre. C'est pourquoi il sera désormais fait appel à ces derniers en vue

de réaliser l'extension et le renforcement du contrôle (1). »

Ainsi donc, dorénavant, le contrôle de l'ensemble du personnel de la Sûreté Nationale est assuré d'une part par les trois contrôleurs généraux des services extérieurs et par l'inspecteur général des services actifs de police, et d'autre part par les inspecteurs généraux des services administratifs soit sur instruction du ministre, soit à la demande du directeur général de la Sûreté nationale.

Cette réforme, souhaitée depuis longtemps, était devenue indispensable à la suite des scandales qui avaient éclaté à propos du « premier policier de France » et de son admirateur et émule de Lille, et qui avaient ouvertement montré que ce contrôle était assuré de façon souvent illusoire et, tout au moins, surprenante. Le cas de l'inspecteur Mariani est typique. Le premier août 1934, il avait été nommé officier de police judiciaire, ce qui constitue un avancement notable. Cette nomination, en effet, n'est accordée aux policiers que sur décret: elle est la récompense des bonnes notes reçues et la preuve de la confiance qu'on a en eux. Or, à cette époque, Mariani était déjà soupçonné, puisqu'on avait désigné M. Frossard pour venir faire à Lille l'épuration nécessaire. D'autre part, malgré une enquête faite sur Mariani en 1931, et malgré une lettre anonyme adressée à la brigade mobile de Lille et signalant que Mariani était un maître chanteur et un escroc, il avait été mis et maintenu au tableau d'avan-

(1) *Echo de Paris* du 20 oct. 1934.

cement (sur lequel ne furent choisis que la moitié des inscrits) pour recevoir la qualité d'officier de police judiciaire! (1) (2).

Mais, malgré cette réforme, verrons-nous disparaître à jamais les basses intrigues politiques et les protections haut placées pour leur voir substituer le mérite et la valeur professionnelle, seuls, dans le choix et l'avancement des commissaires et inspecteurs de police? L'avenir y répondra.

SECTION V

LE CONTRÔLE GÉNÉRAL DES COURSES ET DES JEUX.

Le deuxième contrôle qui a été rattaché à la direction de la police administrative et générale, est: le Contrôle général des Courses et des Jeux.

A sa tête se trouve un contrôleur général qui est chargé d'assurer la surveillance des hippodromes, des

(1) *Echo de Paris* des 25 et 27 sept. 1934, article de Guy MONNEREAU.

(2) A titre purement documentaire, voici ce qu'écrivait à ce sujet M. Louis ROUBAUD dans le *Petit Parisien* du 8 mars 1935, à la suite de l'enquête à laquelle il vient de se livrer sur la Sûreté Nationale:

« D'après la confession d'un contrôleur général ou ex-contrôleur, ne précisons pas, voici en un bout de film, la cinématographie du contrôle.

« LE CONTRÔLEUR, *courtois, souriant*. — Bonjour, cher ami !

« LE COMMISSAIRE, *empressé*. — Mon cher contrôleur, je suis enchanté...

« — Tout va bien, chez vous ?

« — Chez moi, un petit hôpital... Ma grande fille, ma femme et la bonne, tous grippés. Dans le service, rien de particulier.

« LE CONTRÔLEUR. — A propos, vous avez vu le tableau, ce

casinos et des cercles. Mais ce contrôleur général est appelé à disparaître, et sera prochainement remplacé par un fonctionnaire du rang de commissaire divisionnaire. Au fond, peu importe sa dénomination, car ses attributions sont toujours les mêmes.

Auprès de chaque casino, afin d'en assurer le contrôle, est délégué un commissaire ou un inspecteur de la Sûreté. Les cercles, mais seulement les cercles ouverts et fermés, sont également surveillés par les commissaires des jeux. Ceux-ci exercent une triple surveillance: ils veillent d'abord à ce que les femmes ne fassent pas partie des cercles; ils tiennent la main, ensuite, à ce que tout se passe correctement au point de vue sincérité des jeux, et prennent toutes les mesures utiles à cet effet. Entre autre, ils veillent à ce que nul ne puisse prendre part aux jeux sans être membre du cercle; ils en interdisent l'entrée aux individus douteux, employés ou joueurs, soupçonnés ou convaincus de combinaisons malhonnêtes, et aux interdits de jeux. Ils veillent également à ce que la direction des jeux ne soit pas confiée à une personne étrangère au comité de direction: en un mot, ils exercent une surveillance générale sur le personnel des jeux. Enfin, ils sont également chargés, bien qu'il y ait un contrôle fiscal exercé par des fonctionnaires du ministère des Finances (les agents des contributions directes), de

bon Durant... Il l'a tout de même décroché, son poste. Et votre croix ?...

« LE COMMISSAIRE. — Touchons du bois, j'espère que ça y est !... Mais tant que ça n'est pas à l'*Officiel* !... »

« — Où déjeune-t-on, cher ami ? »

« — Allons au Régina... C'est ce qu'il y a de mieux ici en ce moment. »

veiller à ce qu'il ne se produise aucune dissimulation fiscale.

Les commissaires des jeux doivent spécialement porter leur attention sur les joueurs suspects de frauder, ceux qui gagnent trop souvent, mais qu'on n'a pas encore pu prendre en flagrant délit. A ce sujet, une circulaire de l'administration de la Sûreté générale du 30 avril 1887 faisait les recommandations suivantes aux commissaires :

« Comme par le passé vous devez me transmettre régulièrement la liste des baigneurs parmi lesquels figurent souvent des joueurs suspects déjà connus, ou des individus dont les allures ont attiré l'attention de l'administration. Quand vous aurez à me signaler un joueur suspect, vous aurez soin de m'adresser les renseignements recueillis sur ses antécédents et son degré de moralité et surtout me faire connaître aussi exactement que possible son état-civil et son signalement. Il est très important que chaque individu signalé fasse l'objet d'une notice distincte. »

« Aussi, chaque semaine, poursuit cette circulaire, les commissaires devront envoyer à la Direction de la Sûreté Générale, la liste des personnes admises aux salles de jeux avec leur état-civil exact, et leur adresse précise, pour assurer la surveillance des individus suspects et prémunir les baigneurs contre leurs agissements. »

La Direction de la Sûreté centralisa toutes les listes des joueurs suspects ainsi transmises par ses agents et prit l'habitude de prendre des arrêtés qui frappaient les personnes d'interdiction de jeux. Dès lors,

les interdits ne peuvent plus pénétrer dans aucune salle de jeux d'aucun casino. C'était là une création hardie d'une nouvelle catégorie d'incapables : les interdits de jeux. Aucun de nos textes de lois ne visait, en effet, cette incapacité, et pourtant la jurisprudence déclara que la police pouvait requérir l'exclusion d'un joueur qu'elle estimait suspect, car, en procédant à une telle mesure, elle n'accomplissait ni un acte arbitraire, ni un délit.

Et, outre des joueurs suspects, la Sûreté frappa aussi d'interdiction de jeux certains employés de casinos qui, sans jouer, s'étaient rendus coupables de fraudes dans la direction matérielle des jeux.

Si la Sûreté Générale put ainsi débarrasser les casinos de bon nombre de joueurs suspects, elle se heurtait envers les cercles à une impossibilité légale qui longtemps l'empêcha de sévir. En effet, un joueur suspect qui est membre d'un cercle, est chez lui dans ce cercle. Comment, dès lors, lui en interdire l'entrée ? Il fallut attendre le décret du 12 novembre 1928 qui stipula, dans son article 3, « que les interdits de jeux ne pourront pas non plus pénétrer dans les cercles ». Et si l'interdit est membre du cercle, « le comité d'administration doit, à la première réquisition adressée par l'administration au président du comité de direction des jeux, et sous peine du retrait de l'autorisation de jeux :

« 1° prononcer soit l'exclusion (au moins la suspension temporaire) de ceux de ses membres qui auraient été signalés par la direction de la Sûreté Générale comme interdits de jeux,

« 2° prendre sous sa responsabilité toutes mesures utiles pour que ces personnes ne puissent, sous aucun prétexte, pénétrer dans les locaux du cercle comme invité, ou à tout autre titre (par exemple, comme employé du cercle). »

Et un arrêté du ministre de l'Intérieur du 14 novembre 1923 stipula « que les commissaires de la Sûreté Générale étaient chargés de veiller à ce qu'aucun interdit de jeu ne s'introduise dans le cercle comme membre ou comme employé ». Ils doivent aussi exercer une surveillance générale sur le personnel des jeux et sur les joueurs suspects pour provoquer, s'il y a lieu, les décisions d'interdiction de jeux qui leur paraîtraient justifiées ».

Et, en terme de conclusion sur ce contrôle des cercles, voici ce qu'écrit M. DELEST (1) : « Aucun cercle ne se plaint au fond du contrôle très strict et arbitraire de la police (elle agit sans aucun contrôle, sauf le sien propre). Les cercles sérieux, à la conscience tranquille, y voient une garantie. Quant aux autres cercles, comme ils tirent gros profit des jeux, malgré le prélèvement de l'Etat, et comme l'administration peut, à tout moment, leur retirer leur autorisation, ils essaient de faire bon ménage avec la police. Aussi ne protestent-ils pas trop contre ses manœuvres parfois prétoriennes, et usent-ils peu du recours gracieux au ministre compétent, contre les décisions administratives, institué par l'article 1^{er} du décret du 18 mars 1924. »

(1) DELEST : *Le jeu et le régime des jeux*. Thèse, Paris, 1924.

Les champs de courses sont également surveillés par des commissaires et inspecteurs de ce contrôle et leur mission consiste à dépister les bookmakers, à réprimer les paris clandestins et à surveiller plus spécialement certains individus suspects qui leur ont été signalés.

Un décret du 23 mai 1932 (1) fixe l'effectif de ce service des courses et des jeux. Il comprend : un commissaire divisionnaire ; deux commissaires spéciaux sous-chefs ; quatre commissaires spéciaux adjoints ; et dix inspecteurs. De plus, dans son article 2, il stipule : « qu'à partir du jour de la publication du présent décret, nul fonctionnaire, à l'exception du commissaire divisionnaire, ne pourra rester affecté plus de quatre années consécutives au service des courses et des jeux », cela afin d'éviter certaines compromissions ou tout au moins certaines tentations trop fortes à la longue. (2)

(1) J. O. 25 mai 1932.

(2) Voici, à titre d'exemple, ce qu'écrivait Louis ROUBAUD dans le *Petit Parisien* du 9 mars 1935, toujours à propos de son enquête sur la police et la sûreté :

« Le commissaire qui s'occupe, entre autres attributions, du champ de courses de X..., ne touche pas de bien gros appointements. La société hôtelière lui a loué ou donné un bel appartement ; nourri au palace somptueusement, on le sollicite de faire profiter sa famille de ces vacances à frais réduits.

« Au pesage, les relations se nouent autour de lui, de riches turfistes, dont la profession n'est pas déterminée, lui glissent des tuyaux, s'offrent à miser pour lui. Il a refusé d'abord. Puis il a fait une réponse évasive. Alors, un après-midi, le parieur l'accoste.

« — A propos, mon cher commissaire, je vous dois trois mille deux cent vingt-cinq francs. Hein ! Avais-je raison de vous conseiller *Clotaire IV* ?

« A quoi le commissaire peut répondre :

« — Mais je ne vous ai donné aucun ordre ferme.

« S'il accepte, il gagnera souvent... A peine, pour la vraisemblance, lui portera-t-on en compte quelques pertes secon-

Ce contrôle des courses et des jeux clot l'étude de la première des deux directions de la Sûreté Nationale (qui avant le décret du 1^{er} mars 1935 s'appelaient services sédentaires) : la direction de la Police administrative et générale. Il ne nous reste donc plus, pour en avoir terminé avec cette question des services administratifs de la Sûreté Nationale, qu'à étudier la deuxième « direction », dite : Direction de la Police du territoire et des étrangers.

daires. Par miracle, les mauvais tuyaux n'auront jamais eu de suites fâcheuses.

« En fin de saison, il s'apercevra qu'ayant eu à surveiller les bookmakers, il s'est laissé subventionner par eux !

« A quel moment a-t-il franchi la frontière de l'honnêteté ? Il ne sait plus. N'a-t-il pas sous les yeux l'exemple du préfet, du sous-préfet, du commissaire spécial qui ont, au casino, couvert et logement ? Pourquoi serait-il intransigeant ? Cette attitude n'a pas réussi à certain chef du service des jeux, M. A..., un véritable sauvage à qui un directeur de casino n'aurait pu offrir un bock !

« M. A... n'avait aucun appui politique. M. Z..., au contraire, grâce à ses relations, s'était fait réintégrer récemment à la sûreté générale, d'où il avait été chassé pour indécatesse.

« Ainsi M. Z..., l'indélicat, a-t-il remplacé M. A..., l'intègre. »

CHAPITRE III

Direction de la police du territoire et des étrangers.

Cette direction, qui ne comprend en elle-même que des services administratifs, services de documentation et de renseignement, comporte, elle aussi, trois bureaux : les quatrième, cinquième et sixième bureaux. Ces bureaux s'occupent de la sécurité nationale, de la police intérieure et des étrangers.

De plus, à cette direction a été rattaché, dans un but de meilleure compénétration entre services sédentaires et services actifs : le Contrôle général de la surveillance du territoire.

Ce sont ces différents services que nous allons maintenant successivement passer en revue, après avoir indiqué que le secrétariat dont dispose le directeur de ce service comprend seulement un directeur adjoint et un rédacteur.

SECTION I.

QUATRIÈME BUREAU. — SÉCURITÉ NATIONALE.

Ce quatrième bureau a des attributions quasi-militaires, dont certaines même sembleraient *a priori* devoir plutôt relever du ministère de la Guerre. Pourtant, elles ne sont pas déplacées au ministère de l'Intérieur, puisque c'est le rôle de la police d'assurer la sécurité de tous les Français, même en face de périls généraux auxquels elle doit essayer de pallier si elle n'a pu arriver à les prévenir.

C'est ainsi que ce bureau s'occupe de la défense nationale en ce sens qu'il étudie et essaye de mettre au point les mesures propres à assurer la défense passive du territoire. Et cette question, qui est à l'ordre du jour, est une de ses principales occupations : son travail consiste dans la préparation de projets de loi sur la défense passive. Il étudie également les mesures de sécurité générale qui lui paraissent bonnes à prendre. Il s'occupe aussi, naturellement, de la défense contre les gaz asphyxiants, et étudie quel pourrait être le repliement ou la dispersion des populations civiles en cas d'attaque aérienne.

Toutes les questions qui touchent la mobilisation civile relèvent également de lui. C'est ainsi qu'il a à s'occuper de la préparation des mesures de sûreté applicables en temps de paix et en temps de guerre;—

de la préparation des plans partiels de mobilisation du ministère de l'Intérieur, et de leur coordination avec les plans partiels de mobilisation établis par les autres ministères.

Mais les fonctions de ce quatrième bureau ne se bornent pas à ce travail de réglementation. Elles consistent également à exercer la surveillance des frontières, tant maritimes que terrestres, et à étudier les moyens propres à l'assurer d'une manière effective. Et, à ce propos, comme aussi pour toutes les questions intéressant la défense nationale, il entretient des relations constantes avec les ministères de la Guerre, de la Marine et de l'Air. Ce bureau s'occupe également des arsenaux, des établissements militaires et maritimes, des voies de communication, des canaux et rivières navigables, des places fortes, etc...

La question des armes, des poudres et des explosifs lui appartient également. C'est ainsi qu'il doit veiller à l'application de la loi du 14 août 1885 sur les armes, en surveiller la fabrication, l'importation, la vente, le transit et l'exportation; en empêcher la détention par des particuliers. Il s'occupe également des poudres et explosifs : entre autre, il doit veiller à l'application du décret du 28 octobre 1882 réglementant l'emploi de la dynamite, et examiner les demandes tendant à l'ouverture des dépôts de dynamite.

Le personnel de ce quatrième bureau est le suivant : un chef et un sous-chef de bureau, deux rédacteurs, un commis et deux dactylographes.

SECTION II

CINQUIÈME BUREAU. — POLICE INTÉRIEURE.

Alors que le quatrième bureau est spécialisé dans les questions intéressant la sécurité de la France au point de vue extérieur, c'est-à-dire au point de vue du péril qui peut provenir de nations étrangères, le cinquième bureau s'est vu affecter toutes les questions qui concernent la sécurité de la France au point de vue interne, c'est-à-dire au point de vue du péril que peuvent lui faire courir certains de ses nationaux, — le sixième bureau s'occupant des étrangers résidant en France. Auparavant, un seul bureau s'occupait du double péril interne et externe : l'ancien 4^e bureau. On a cru préférable, vu l'importance de plus en plus grande de ces questions, le 1^{er} mars 1935, de les distinguer; et c'est ainsi que l'ancien quatrième bureau a donné naissance aux quatrième et cinquième bureaux actuels.

Ce cinquième bureau doit s'occuper de la sûreté de l'Etat et des complots qui pourraient être ourdis contre lui. La presse l'intéresse au premier chef, aussi doit-il réglementer le colportage des journaux et l'affichage des nouvelles. Par exemple, c'est à lui qu'incombera le soin d'interdire la circulation de certains journaux publiés à l'étranger, ou d'autres qui sont publiés en France mais en langue étrangère; voire même, il

ordonnera la saisie de tout le stock de tel exemplaire d'un quotidien ou d'une petite feuille, d'affiches, ou de brochures à menées séditeuses.

Il doit également s'occuper des grèves; veiller à ce qu'aucune atteinte ne soit portée à la liberté du travail et s'assurer de l'application des lois tendant à réprimer les menées anarchistes. Et, à ce sujet, il doit entrer en relation avec le ministère du Travail pour arriver à une parfaite collaboration d'efforts.

Toutes les questions qui concernent les manifestations sur la voie publique, les attroupements, les réunions publiques relèvent également de sa compétence: c'est ainsi qu'il doit étudier quelle peut être la participation, et comment doit se faire la réquisition de l'armée pour le maintien de l'ordre en pareille circonstance. En résumé, c'est tout ce qui a trait au mouvement social qui relève du cinquième bureau.

Enfin, on lui a encore attribué les questions qui touchent à l'interdiction de séjour et qui sont réglementées par la loi du 27 mai 1885. C'est ce bureau qui est chargé d'établir « l'arrêté d'interdiction de séjour » d'un Français qui vient d'y être condamné. Une fois établi, l'arrêté est soumis à la signature du ministre. Cet arrêté indique : et les localités interdites en général, et celles qui le sont à titre particulier. Pour donner une idée du travail que cela demande, il suffira d'indiquer que ce bureau reçoit des préfets cent vingt dossiers par jour à ce sujet.

Ce bureau instruit également les demandes de suspension de ces arrêtés d'interdiction de séjour; il examine aussi les demandes de remise de peine adressées

au Président de la République : mais là, son rôle est uniquement consultatif, le Président de la République pouvant passer outre à son avis.

Il doit enfin assurer la publication de l'état signalétique des interdits de séjour et des évadés recherchés.

Et, pour assurer toute cette tâche, ce bureau dispose d'un chef, d'un sous-chef, de deux rédacteurs, d'un commis et d'une dactylographe.

SECTION III

SIXIÈME BUREAU. — SERVICE DES ETRANGERS.

Ce sixième bureau, c'est la reproduction presque intégrale de l'ancien 8^e bureau, tel qu'il existait de par le décret du 28 avril 1934 : on lui a simplement enlevé la question de l'interdiction de séjour.

La compétence de ce bureau comporte donc tout ce qui concerne les étrangers. Et, en premier lieu, puisque c'est cela qui conditionne leur entrée en France, les passeports. C'est au sixième bureau, en effet, que sont transmises les demandes d'entrée en France formulées par les étrangers. Il opère la vérification des papiers nécessaires à l'obtention des passeports, et si tout est en règle, il accorde le passeport qui est soit individuel, soit même collectif. Il délivre également, le

cas échéant, des titres d'identité et des titres de voyage. Les déclarations de résidence que doivent faire les étrangers s'installant sur notre territoire lui sont également adressées.

De même qu'il s'occupe de l'entrée en France des étrangers, il doit également s'occuper de leur sortie, qu'elle soit volontaire ou forcée. S'il accorde des autorisations de séjour provisoire, il peut également prononcer des arrêtés d'expulsion envers les étrangers non condamnés, puis revenir sur ces arrêtés et les rapporter. Il donne son avis sur les demandes d'admission à domicile, de naturalisation et de réintégration dans la qualité de Français, tout en vérifiant soigneusement le contenu de ces différents dossiers.

Il s'occupe également de l'expulsion des étrangers qui ont été condamnés (loi du 3 décembre 1849, art. 7), car c'est à lui qu'incombe la charge d'établir ces arrêtés d'expulsion. L'étranger qui est l'objet de cette mesure n'est plus reconduit à la frontière comme autrefois pour éviter des scènes ridicules, et aussi de gros frais; on se contente de lui notifier l'arrêté d'expulsion pris à son égard. S'il ne part pas, il encourt des peines correctionnelles et sera puni d'emprisonnement; cette menace d'une peine de prison est le meilleur moyen de le faire quitter notre territoire. Si réellement l'expulsé n'a aucune ressource et est incapable d'acquitter le prix de son billet, il peut se voir octroyer gratuitement un billet pour une gare frontière.

Tous les jours, de nombreux dossiers d'expulsion arrivent au sixième bureau, et lui prennent une bonne part de son temps.

C'est encore à lui que sont adressées les demandes d'autorisation du port d'uniformes étrangers sur le territoire, et les demandes d'autorisation des sociétés de secours mutuels constituées entre étrangers, sur lesquelles il doit donner un avis motivé.

C'est lui également qui établit les demandes d'extradition, puis qui les fait passer au ministère des Affaires étrangères, qui lui-même les envoie, etc., Mais auparavant, il est obligé d'envoyer le dossier de tout extradé au procureur de la République, qui le communiquera à la cour. Celle-ci doit l'examiner et donner son avis sur l'opportunité ou l'inopportunité de l'extradition. Si un étranger fait l'objet d'une demande d'extradition et que celle-ci soit accordée, c'est aussi le sixième bureau qui devra s'occuper du transit de cet extradé étranger et de sa remise aux mains des autorités étrangères.

Les formalités concernant la relégation sont également de son ressort. On lui envoie la liste de tous les relégués. Il reçoit également, mais seulement une ou deux fois par an, les demandes de rapatriement sur lesquelles il doit statuer en se fondant sur l'avis du préfet.

Mais le gros travail du sixième bureau consiste dans le service central des cartes d'identité des étrangers. Ce service doit veiller à l'application :

1° De la loi du 8 août 1893 sur la protection de la main-d'œuvre nationale; assurer l'immatriculation des étrangers et dénoncer les infractions aux décrets et règlements sur le séjour des étrangers en France.

2° Des textes concernant les étrangers.

3° Des décrets et arrêtés concernant les taxes perçues pour la délivrance et le renouvellement de la carte d'identité.

4° Des règlements sur les pénalités de retard applicables aux étrangers en infraction.

5° Des textes sur la perception de la taxe spéciale due par les réfugiés russes et arméniens.

Il doit de plus assurer la publication des circulaires sur les étrangers recherchés et refoulés et sur les étrangers débiteurs du Trésor. Il doit enfin dresser la statistique des étrangers résidant en France.

Cette question de la carte d'identité des étrangers est très importante, car c'est d'elle que dépend l'entrée en France de la main-d'œuvre étrangère. Aussi de nombreux textes sont-ils venus la réglementer, et pour ne parler que des derniers : les décrets des 1 et 10 juillet 1929, modifiés par deux décrets du 21 mai 1932 (1) ; le décret du 23 octobre 1933 (2) et enfin celui du 6 février 1935 (3), qui vient d'être pris pour protéger la main-d'œuvre nationale contre l'envahissement des travailleurs étrangers.

Dès lors, tout individu qui vient en France pour y occuper un emploi salarié, doit, pour être admis à solliciter la délivrance de la carte d'identité, fournir un certificat sanitaire conforme aux instructions en vigueur, et un contrat de travail visé favorablement. Lors de son arrivée en France, il devra produire ces deux documents au commissaire spécial du poste

(1) J. O. 22 mai 1932.

(2) J. O. 31 octobre 1933.

(3) J. O. 8 février 1935.

frontière qui, au vu de ces derniers, lui remettra un sauf-conduit. Dans les huit jours de son arrivée dans la commune où se trouve son emploi, l'étranger devra remettre ce sauf-conduit au commissariat de police (ou, à défaut, à la mairie) et souscrire une demande de carte d'identité, tout en apportant la preuve qu'il est entré en France d'une façon régulière, et en se pliant à un certain nombre d'autres formalités, à la bonne observation desquelles le sixième bureau doit veiller, car la carte d'identité peut être refusée à l'étranger qui a négligé de se conformer à la réglementation en vigueur et à celui qui, après enquête, ne paraît pas offrir les garanties désirables.

Si l'enquête est favorable, l'autorité administrative établira deux fiches individuelles, la préfecture en conservera une, et l'autre sera envoyée au ministère de l'Intérieur (direction de la Sûreté Nationale, 6^e bureau), pour servir à la constitution d'un casier central.

Ces cartes d'identité n'étant valables que pour deux ans, le sixième bureau doit veiller à ce que les demandes de renouvellement soient faites en temps utile. Si l'étranger doit changer de département, il doit adresser une demande au préfet pour en solliciter l'assentiment préalable, la sanction, en cas de non observation, étant la mise en demeure d'avoir à quitter immédiatement le territoire. Il en est de même pour les « travailleurs industriels », ou « agricoles », qui désireraient exercer une profession autre que celle mentionnée sur leur carte d'identité. Si un étranger perd sa carte, il pourra en recevoir un duplicata, et la

préfecture sera tenue d'aviser le sixième bureau de cette perte.

Les sanctions que ce bureau peut prononcer (puisque c'est lui qui est chargé de veiller à l'application de ces textes réglementaires) sont de trois sortes : refus de séjour, refoulement et expulsion. Le refus de séjour est opposé de droit à l'étranger qui n'est pas en règle, soit au point de vue « entrée en France » soit au point de vue « travail ». Le refoulement est une mesure plus rigoureuse, car elle est de mise à exécution très rapide, et comporte l'inscription sur l'état des indésirables : elle est appliquée aux étrangers qui ne quittent pas le territoire après un refus de séjour, ou qui font l'objet de renseignements nettement défavorables. L'expulsion, enfin, la sanction de beaucoup la plus sévère, est proposée au ministre de l'Intérieur (qui peut la prononcer en vertu de l'article 7 de la loi du 3 décembre 1849), pour les étrangers qui refusent systématiquement d'obéir aux ordres de refoulement qui leur ont été notifiés. Si l'expulsé revient en France, il encourt alors, comme on le sait, des peines correctionnelles.

Comme on peut en juger, ce service de la carte d'identité est une grosse charge pour le sixième bureau, et de beaucoup son occupation la plus importante. Ce n'en est pourtant pas encore la dernière. En effet, pour être complet, il faut signaler que ce bureau a ses archives et son fichier, mais ce dernier est très incomplet; aussi, quand ce bureau veut avoir des renseignements sur un individu qui fait l'objet d'une mesure d'expulsion, d'interdiction ou d'extra-

dition, comme il n'existe pas encore de fichier central, il fait passer une fiche de circulation aux différentes archives qui existent à la Sûreté Nationale.

Enfin, est-il même besoin de le signaler, ce sixième bureau, comme tous les autres bureaux, a un service de contentieux pour toutes les questions qui rentrent dans ses attributions.

Aussi, en raison de sa vaste compétence, ce bureau s'est-il vu doter d'un personnel sensiblement plus nombreux que celui des autres; il se détaille ainsi : un chef et deux sous-chefs de bureau, quatre rédacteurs, trois commis et trois dactylographes.

SECTION IV

LE CONTRÔLE GÉNÉRAL DE LA SURVEILLANCE DU TERRITOIRE.

A cette direction de la Police du territoire et des étrangers, le décret du 1^{er} mars 1935 a rattaché le « Contrôle général de la Surveillance du territoire » à l'examen duquel nous allons maintenant procéder.

Ce contrôle général est divisé en deux sections, qui s'occupent l'une de la répression de l'espionnage, l'autre de la police de l'air, de la T.S.F. et des pigeons voyageurs.

Ce contrôle général a été créé par le décret du 13 juin 1934 (1). Depuis la loi du 26 janvier 1934 (2), sa création avait été décidée; aussi, lorsque, quelques mois plus tard, la Sûreté Générale fut réorganisée, on fit rentrer ce service nouveau parmi les contrôles généraux. Mais il fallut attendre le décret de juin pour en voir la réalisation effective.

Sa mission exclusive est : « d'assurer en France une coordination méthodique des attributions de la police spéciale, l'application de la loi du 26 janvier 1934 tendant à réprimer l'espionnage, ainsi que les crimes et délits intéressant la sûreté extérieure de l'Etat ». (Art. 1^{er}, décret 13 juin 1934.)

Quant à son organisation, elle est la suivante. La France est divisée en douze régions, qui sont :

1. Paris : Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Oise, Eure-et-Loir, Loiret, Loir-et-Cher, Sarthe, Indre-et-Loire, Indre, Cher, Nièvre, Yonne, Aube.

2. Lille : Nord, Pas-de-Calais, Somme.

3. Reims : Aisne, Ardennes, Marne, Meuse, Meurthe-et-Moselle, Vosges.

4. Strasbourg : Bas-Rhin, Haut-Rhin et Moselle.

5. Dijon : Côte-d'Or, Saône-et-Loire, Jura, Doubs, Haute-Saône, Haute-Marne, Territoire de Belfort.

6. Lyon : Rhône, Loire, Ardèche, Drôme, Isère, Ain, Haute-Savoie, Savoie, Hautes-Alpes.

7. Nice : Alpes-Maritimes, Var, Bouches-du-Rhône, Vaucluse, Basses-Alpes, Corse.

(1) J. O. 15 juin 1934.

(2) J. O. 29-30 janvier 1934.

8. Toulouse : Haute-Garonne, Gers, Hautes-Pyrénées, Ariège, Pyrénées-Orientales, Aude, Tarn-et-Garonne, Hérault, Gard, Lozère, Aveyron, Tarn, Lot.

9. Bordeaux : Gironde, Basses-Pyrénées, Landes, Charente-Inférieure, Vendée, Charente, Dordogne, Lot-et-Garonne, Vienne, Deux-Sèvres.

10. Nantes : Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Ille-et-Vilaine, Mayenne, Morbihan, Finistère, Côtes-du-Nord.

11. Le Havre : Seine-Inférieure, Eure, Orne, Calvados, Manche.

12. Clermont-Ferrand : Puy-de-Dôme, Allier, Creuse, Haute-Vienne, Corrèze, Cantal, Haute-Loire.

A la tête de chacune de ces circonscriptions régionales se trouve un commissaire spécial dont le rôle est de réunir tous les renseignements que ses agents (commissaires et inspecteurs spéciaux), que la brigade mobile, que la gendarmerie, que certaines administrations publiques, telles que les Postes, Télégraphes et Téléphones par exemple, ou même les agents municipaux, quels qu'ils soient, ont pu lui communiquer. Il envoie alors ces renseignements à Paris, à la première section du Contrôle général de la surveillance du territoire, qui s'occupe exclusivement de la répression de l'espionnage. Ce service centralisateur groupe tous les renseignements, se fait une idée d'ensemble, dirige les recherches et, au besoin, envoie ses inspecteurs ou ses commissaires enquêter sur place.

Cette première section s'occupe donc uniquement du contre-espionnage, c'est-à-dire de la recherche et de l'arrestation des espions, l'espionnage dépendant

exclusivement du deuxième bureau de l'armée. C'est, comme on vient de le voir, une boîte aux lettres, opérant comme elle le fait la centralisation des renseignements recueillis dans la France entière. Mais c'est bien plus que cela, car ces renseignements n'ont pas été amassés uniquement pour constituer des archives, mais pour servir immédiatement. En effet, cette première section recoupera les renseignements les uns avec les autres et, grâce aux indications ainsi recueillies, pourra donner des directives aux chefs de district au sujet par exemple de l'enquête à procéder sur un individu qu'on vient de démasquer. Et c'est là, la principale occupation de cette première section, que ce travail de recouplement.

Voilà d'autre part comment, en gros (1), elle « travaille ». Si un individu devient suspect, elle exerce alors sur lui, au moyen de ses propres inspecteurs ou commissaires, ou elle fait exercer sur lui par des commissaires et inspecteurs spéciaux, une surveillance continue mais très discrète. Et, dès qu'il tombera sous le coup de nos lois pénales, on l'arrêtera.

S'il passe la frontière avant de s'être fait prendre, sous couvert de la douane, on va le faire fouiller très à fond (fouille de corps, de bagages), et si on découvre le moindre document compromettant, on l'arrêtera.

Comme on peut le supposer, ce service du contre-espionnage travaille en liaison constante avec le ministère de la Guerre. Ce ministère lui communique, en

(1) On comprend, en effet, que sur cette question, il convient d'être très discret. C'est pourquoi les renseignements fournis seront très succincts et exclusivement d'ordre général.

effet, tous les renseignements qu'il possède sur des personnes susceptibles de venir en France pour espionner. Alors, si l'on apprend que l'une d'elles doit venir, on fera surveiller tout spécialement la frontière en donnant son signalement (aussi complet que possible), et en fournissant sur son compte tous les renseignements qu'on possède, pour essayer de la démasquer lorsqu'elle se présentera à un poste frontière. Si on arrive à la repérer, on s'arrangera pour qu'un agent entre en relation avec elle; il la surveillera, et dès le moindre fait délictueux, il procédera lui-même à son arrestation.

Ce service du contre-espionnage possède d'importantes archives, et surtout un fichier nominatif soigneusement tenu à jour et dont il se sert avec fruit constamment.

Son personnel, outre le chef de section, comprend six commissaires et douze inspecteurs. Mais, ce qui différencie ce personnel de celui des bureaux, c'est qu'il peut à tout instant être appelé à partir immédiatement dans un coin quelconque de la France pour procéder à une enquête, alors que le personnel des bureaux est essentiellement stable : c'est pourquoi, jusqu'en mars 1935, les bureaux étaient appelés services sédentaires et les contrôles services actifs.

Enfin, de nombreux indicateurs lui fournissent de multiples renseignements, et si on ne peut pas les compter au nombre du personnel, on ne doit cependant pas les passer sous silence, coopérant comme ils le font, à leur manière, à la bonne marche de ce service.

La deuxième section du contrôle général de la surveillance du territoire s'occupe de la police de l'air, de la police de la T.S.F. et des pigeons voyageurs.

La police de l'air est de création toute récente : elle remonte seulement, en effet, à la loi du 31 mai 1924 (1), et au décret du 25 juillet 1924. Un décret du 25 juin 1921 avait bien créé et organisé un commissariat spécial à l'aéroport du Bourget, mais ce n'était là qu'une mesure d'exception, une sorte d'essai.

La loi du 31 mai 1924 est consacrée à la navigation aérienne en général. C'est elle qui, la première, parle de « zones qui, pour des raisons d'ordre militaire ou de sécurité publique, peuvent être interdites au survol » (2), mais sans en indiquer aucune en particulier. C'est elle aussi qui, pour la première fois, parle d'une police de circulation : formalités à remplir pour les pilotes et les appareils, papiers de bord nécessaires à leur circulation, interdiction de transporter des explosifs, armes et munitions de guerre, pigeons voyageurs..., interdiction d'installer à bord, sans autorisation spéciale, des appareils de radiotélégraphie ou radiotéléphonie; enfin, obligation pour tout aéronef atterrissant sur un aérodrome ou dans une propriété privée, de se soumettre « au contrôle et à la surveillance des autorités administratives » (3). Et, pour terminer, cette loi édicte des dispositions pénales applicables à tous ceux qui auront contrevenu à ses prescriptions. De nombreux textes sont venus, depuis,

(1) D.P. 1925.4.41.

(2) Article 20.

(3) Article 35.

réglementer ces différentes questions qui, de par le développement de la circulation aérienne, ont pris de plus en plus d'importance. Ainsi, quatre arrêtés sont intervenus au sujet des zones interdites au survol et à la photo aérienne : arrêtés des 20 avril 1926 (1) ; 26 octobre 1928 (2) ; 24 mai 1929 (3) et 1^{er} février 1932 (4).

Quant à l'organisation proprement dite de notre police de l'air, organisation encore bien rudimentaire comme on va le voir, elle est la suivante actuellement. Sur les aéroports du Bourget, de Marseille-Marignane, de Lyon-Bron, de Toulouse-Francazals et de Strasbourg-Entzheim, existe « un commissariat spécial permanent chargé du contrôle des passagers de l'air et de la surveillance de l'accomplissement des prescriptions relatives à la police aérienne sur l'aérodrome et dans un rayon de dix kilomètres ». « Ces commissaires spéciaux d'aéroports et leurs adjoints sont placés sous le contrôle du commissaire divisionnaire

(1) J. O. 23 avril 1926.

(2) J. O. 1^{er} novembre 1928.

(3) J. O. 25 mai 1929.

(4) J. O. 11 février 1932. — Voici quelles sont actuellement ces zones :

Frontière maritime : Cherbourg, Brest, Lorient, Toulon, Bouches de Bonifacio, Bizerte, et une certaine zone autour de ces villes.

Frontière Nord-Est : zone délimitée au Nord par la frontière de Longwy à Lauterbourg ; à l'Est, par le Rhin, de Lauterbourg à Bischwiller ; à l'Ouest, par la ligne Clermont-en-Argonne - Toigny, avec seulement quelques couloirs autorisés.

Frontière de l'Est : une partie de l'Alsace, Strasbourg et Mulhouse, avec seulement quelques étroits couloirs autorisés au survol.

Frontière Sud-Est : les Alpes et toute la frontière des Alpes, avec un seul passage autorisé par Chambéry, Modane...

de la police spéciale et reçoivent leurs instructions de la direction générale de la Sûreté Nationale. » (Décret du 8 septembre 1934 (1).) De plus, il existe actuellement, surtout aux frontières, de nombreuses stations d'écoute et de multiples postes de guet constitués par les brigades de gendarmerie, les sémaphoristes, les douaniers, placés en des lieux topographiques élevés et dotés de jumelles. Tous ces postes sont en liaison téléphonique entre eux avec priorité absolue de communication.

Quant au rôle de la police de l'air, il consiste à assurer l'application des textes ci-dessus indiqués et de quelques autres. Voici, en résumé, ce qu'il faut entendre par police de l'air: Tout d'abord, la poursuite des infractions à la circulation aérienne (survol à basse altitude, atterrissages clandestins, défaut de papiers de bord, de brevet, de licence valable) et à la réglementation des zones interdites : on suit l'avion et on le fouille lorsqu'il atterrit; s'il passe la frontière, on agit par représentation diplomatique; — puis la connaissance de toutes les affaires concernant les transports d'objets interdits (armes, explosifs) et leur introduction en France; les prises de vues aériennes sans autorisation ni licence; puis aussi la surveillance des raids organisés par des fractions politiques dans un but de propagande (jets de tracts); — enfin, le contrôle des passagers de l'air devenu absolument indispensable vu l'accroissement constant de leur nombre, et la surveillance des aérodromes et des industries travaillant pour l'aéronautique.

(1) J. O. 12 septembre 1934.

Telle est la première attribution de la seconde section du Contrôle général de la surveillance du territoire.

La deuxième de ses attributions est la police de la T.S.F.

Cette question est également toute récente, puisque les premiers décrets qui en parlent datent des 24 novembre et 12 décembre 1923 (1), et encore, au point de vue de la police, le seul qui nous intéresse, ils stipulent simplement que le ministère de l'Intérieur pourra faire opposition à l'établissement de tout poste radio privé d'émission de nature à porter atteinte à la sûreté de l'Etat.

Il faut attendre l'arrêté du 25 janvier 1933 (2) pour voir instituer au ministère de l'Intérieur, direction de la Sûreté Générale, un réseau radio-police national.

Ce réseau est constitué : d'une station centrale installée à la direction de la Sûreté (et attribuée à cette deuxième section), chargée de centraliser tous les renseignements intéressant la police de la T.S.F., d'accorder ou non, après échanges de vues avec les ministères des Affaires étrangères, de la Guerre, de la Marine et des P.T.T., l'autorisation à l'établissement des postes privés radio d'émission, de surveiller les postes privés autorisés, ainsi que les grandes stations françaises, de se livrer à l'écoute des stations étrangères, et de procéder à des enquêtes sur les particuliers détenant et utilisant un poste émetteur privé;— de stations régionales principales sises à Bordeaux,

(1) L. N. 1924.3.10.

(2) J. O. 31 janvier 1933.

Marseille, Lyon et Strasbourg; — de stations régionales secondaires installées à Paris, Nice, Toulouse, Lille, Le Havre et Rennes; — enfin de stations de réception établies dans toutes les brigades mobiles et certains commissariats spéciaux importants. Au total: six secteurs et vingt-deux sous-secteurs.

Ce réseau radio-police est chargé d'une quadruple tâche :

1° Du contrôle des émissions de radio-diffusion française et des stations privées d'amateurs.

2° Des recherches et poursuites exercées contre les détenteurs des postes radio-électriques clandestins.

3° De la transmission radio-électrique des messages de police criminelle.

4° Des liaisons par télégraphie et ultérieurement par radio-télégraphie pour la transmission des photographies anthropométriques, empreintes digitales, signalements parlés, documents ,etc...

Quant aux liaisons radio-électriques internationales avec la station centrale du réseau radio-police international et avec les stations centrales des réseaux radio-police des Etats adhérents à la commission internationale de police criminelle, elles sont réservées à la station centrale de la police de la T.S.F. de la rue des Saussaies.

Cette police de l'air et de la T.S.F. est en plein essor actuellement et tend à devenir de plus en plus importante.

Jusqu'en 1929, en effet, elle n'était constituée que d'un commissaire chef de service et d'un inspecteur; quant au matériel, elle n'en possédait aucun. En 1931,

au contraire, elles comprenait vingt-sept fonctionnaires : le commissaire divisionnaire, chef de service ; deux commissaires spéciaux adjoints, quatre inspecteurs de police spéciale et vingt inspecteurs radio-télégraphistes. Quant au matériel, il comprenait onze postes émetteurs aux onze stations centrales régionales et secondaires, et vingt-neuf postes récepteurs.

Son activité, également, est en pleine progression : en 1930, la police de l'air releva cent quatre-vingt-seize infractions ;— en 1932 : cinq cent quarante-neuf ; et la même année, elle traita plus de 3.000 affaires. La police de la T.S.F., elle, traita, soit de sa propre initiative, soit à la demande des P.T.T., de la Guerre, de la Marine, des Affaires étrangères ou de l'Air, plus de 3.500 affaires en 1931. Et le résultat ne se fit pas attendre : l'ordre fut rétabli dans les émissions privées ; les fraudeurs et les suspects traqués de toute part ne se livrèrent plus qu'avec infiniment de prudence à leurs agissements illégaux, quand ils ne se faisaient pas prendre ; et enfin, de nombreuses condamnations correctionnelles intervinrent.

Il est presque inutile d'insister sur les énormes avantages que la T.S.F. apporte à la police. Outre, en effet, la rapidité, la sécurité, l'économie et la diffusion instantanée qu'elle procure, elle supprime la crainte de sabotage des lignes ou des centraux téléphoniques en cas de grève, par exemple, et permet, quels que soient les événements, d'assurer une liaison constante entre Paris et la province entière. Enfin, grâce au bélinographe, l'image du malfaiteur pourra désormais être instantanément transmise à toutes les brigades

mobiles, aux postes frontières, et aussi aux postes étrangers.

Il est très fortement question, à l'heure actuelle, de confier de nouvelles attributions à cette police aérienne. Ces attributions consisteraient à procéder aux enquêtes sur les accidents d'aviation, sur l'organisation des meetings, sur les demandes de bourse de pilotage, de licence de photographie aérienne et de survol du territoire par des avions militaires ou civils, de pays n'appartenant pas à la convention internationale de Paris.

Enfin, on a adjoint à cette deuxième section, et c'est là sa troisième et dernière attribution : la question des pigeons voyageurs. Cette question a été réglementée tout au long par la loi du 18 février 1927 (1) et par le décret du 28 juillet de la même année (2) ; et c'est à l'application de ces deux textes que la seconde section doit veiller : mais c'est là, de beaucoup, la moindre de ses attributions.

Et, avec cette deuxième section du Contrôle général de la surveillance du territoire, on en a terminé avec l'examen de la direction de la Police du territoire et des étrangers. Il ne reste plus, pour achever l'étude de la direction générale de la Sûreté Nationale, qu'à passer à l'examen des deux grands contrôles généraux.

(1) D.P. 1927.4.314.

(2) J. O. 6 août 1927.

CHAPITRE IV

Contrôle général des services de police administrative.

Ce contrôle général des services de police administrative est un organe centralisateur, et un organe de renseignement sur tout ce qui se dit, se pense, se fait dans la France entière. C'est, en quelque sorte, l'état-major de la police spéciale qui est, comme on le verra dans la suite, une police administrative, une police de renseignement essentiellement préventive. Et les renseignements qu'elle recueille dans tout le pays sont envoyés à ce contrôle général qui les utilise au mieux, ou tout au moins s'efforce d'en tirer le meilleur parti possible.

A la différence des « directions », c'est un service actif en ce sens qu'il ne se contente pas seulement de centraliser des renseignements, mais que lui-même s'en procure en envoyant tel ou tel de ses inspecteurs ou commissaires enquêter sur un fait donné. En effet, tous les fonctionnaires qui font partie de ce contrôle, sauf les chefs de section, en général, peuvent être

appelés, comme du reste tous leurs collègues des autres « contrôles », à partir sur-le-champ à l'extrémité de la France pour y procéder à une enquête nécessitée par des documents reçus le jour même. Ainsi, ce contrôle n'est pas dépendant de la police spéciale, puisqu'il peut lui-même se procurer avec le maximum de célérité, et surtout de discrétion, les renseignements dont il a besoin. Un décret tout récent vient d'intervenir à ce sujet (1), stipulant que : « la compétence des commissaires divisionnaires, des commissaires et inspecteurs de police spéciale et mobile, des inspecteurs de police radiotélégraphistes, attachés aux services centraux de la direction générale de la Sûreté Nationale, c'est-à-dire aux quatre contrôles généraux, est étendue à tous les départements pour l'exercice de leur fonction. » Ainsi, dorénavant, tous ces fonctionnaires, et non pas seulement quelques-uns comme auparavant, auront une compétence étendue à tous les départements. Et c'est logique : puisqu'ils peuvent être soit chargés de suivre une affaire sur un point quelconque du territoire, soit appelés, par suite de troubles régionaux graves, à renforcer les services de police locaux, ils doivent être en état d'exercer immédiatement la plénitude de leurs attributions administratives ou judiciaires.

Si on se reporte au tableau annexe n° 1, qui accompagnait le décret du 1^{er} mars 1935, on voit que ce contrôle est divisé en cinq sections, dont la première est celle des « Informations et Enquêtes ».

(1) Décret 9 avril 1935. J. O. 14 avril 1935.

SECTION I

PREMIÈRE SECTION. — INFORMATIONS ET ENQUÊTES.

Sous ce titre débonnaire, général, et nullement compromettant, se cache en réalité un organisme qu'on a toujours eu le soin de dissimuler soigneusement, et sur l'existence duquel, même, on a maintes fois protesté : la police politique. En effet, malgré des dénégations formelles, qui s'expliquent par son impopularité, la police politique a toujours existé. Quel est le gouvernement qui n'en a pas eu à son entière disposition ? et qui même ne l'ait employée aux plus basses besognes dictées par sa politique ?

Cette police politique est un organe inquisiteur qui procède, à la demande du chef du gouvernement, aux enquêtes sur tel ou tel individu, pour savoir quelle est son activité politique, sociale, économique et nationale, pour connaître quelle est son opinion, quels sont ses agissements, et même quelle est sa vie privée.

Cette police politique renseigne également tous les ministères sur les affaires qui les concernent, et se livre, à leur demande, à toutes les enquêtes sur telle ou telle personnalité politique dont certains agissements les intéressent au premier chef.

Et naturellement, pour procéder à toutes ces enquêtes un peu particulières, elle a des inspecteurs spécialisés.

Des fiches et même de véritables dossiers sont ainsi constitués sur la presque totalité de nos personnalités politiques, et constituent des archives fort intéressantes et fort utiles (et utilisées) pour les ministères d'opinions diverses qui se succèdent de manière parfois surprenante au pouvoir.

SECTION II

DEUXIÈME SECTION. — MOUVEMENT SOCIAL.

Le mouvement social, c'est l'agence de renseignements de tous les ministères. Il a, en effet, comme fonction essentielle de recueillir et de centraliser tous les renseignements qui lui sont fournis par les préfets, par les commissaires spéciaux surtout, un peu par les commissaires municipaux, et aussi par des indicateurs qu'il paye à l'aide des fonds secrets. Les commissaires spéciaux, dont la compétence est étendue à un ou deux départements, sont ses principaux agents de renseignement, puisque ce sont là leurs fonctions essentielles : ils envoient leurs rapports directement à Paris, en même temps qu'ils en adressent une copie à leur préfet. Ces rapports sont groupés, analysés et classés, et le « mouvement social » en tire des rapports généraux qu'il communique aux différents ministères intéressés.

Aussi sa compétence est-elle très vaste.

Tout ce qui concerne les grèves, le chômage, l'agitation des dockers, relève naturellement du mouvement social. Il existe aujourd'hui un registre des grèves, sur lequel il doit indiquer journellement le début, l'évolution et la fin des grèves qui se produisent dans le pays tout entier.

Toutes les questions qui concernent le syndicalisme en général, relèvent également de lui.

Il doit surveiller, et en même temps se documenter, sur les extrémistes de droite et de gauche, et sur tous les partis politiques au point de vue de leur activité, de leur évolution et de leur propagande. Il doit également porter sa surveillance sur toutes les réunions publiques, politiques et autres qui se tiennent dans la France entière. Un commissaire de police spéciale existe obligatoirement comme informateur à toutes les réunions politiques. Il existe un registre sur lequel le « mouvement social » doit inscrire, en principe, toutes les réunions politiques qui ont lieu chaque jour; mais il y en a tant, qu'il est débordé et ne peut tenir le registre à jour.

Tous les mouvements de fonctionnaires tels que . grèves, syndicats, révoltes ou congrès (par exemple, congrès des instituteurs); tous les mouvements et toutes les manœuvres antimilitaristes des objecteurs de conscience et autres; tous les enseignements extrémistes de gauche qui sont professés dans les facultés et dans les écoles font aussi partie de la compétence de cette deuxième section du contrôle général des services de police administrative.

Cette deuxième section a également à connaître tout ce qui intéresse l'ordre économique du pays, comme le mouvement agricole de droite et de gauche. Par exemple, cet hiver, la campagne qui était faite contre le gouvernement à propos de sa politique de libre circulation du blé. Cette section doit se documenter à ce sujet sur les projets de réforme qui sont proposés par les cultivateurs, sur leurs plaintes, pour en examiner le bien fondé, sur leurs propositions de payer leurs impôts en sacs de blé, etc...

Enfin, cette section a encore à s'occuper des catastrophes, des inondations, des épidémies, à cause de leur répercussion sur la vie sociale du pays.

Par exemple, cet hiver, une question qui était à l'ordre du jour, était celle de l'immigration des Sarrois en France.

La dénomination de « mouvement social » donnée à cette deuxième section ne répond pas exactement à la réalité, comme on peut en juger d'après sa compétence. Puisqu'elle a pour rôle essentiel de suivre de très près quelles sont les réactions, et le mécontentement des citoyens, comme par exemple, les réactions du mouvement agricole contre la politique du blé, elle aurait dû s'appeler : mouvement de l'opinion.

Mais, au fond, peu importe la dénomination, seul le travail compte.

Et le travail du bureau du « mouvement social » est d'accumuler des renseignements sur toutes les questions indiquées ci-dessus, de les grouper, de les résumer au besoin et d'établir des rapports d'ensemble sur telle ou telle question, par exemple tout dernièrement

sur le groupement « Action française » et sur les « communistes ».

Puis, il communique ces rapports aux ministères intéressés, dont il est, comme on l'a dit, la seule agence de renseignement.

Au ministère de l'Agriculture, il communique tous les renseignements qu'il possède sur la campagne du blé.

Au ministère de l'Education nationale, tout ce qu'il sait sur les congrès d'instituteurs, et sur la propagande communiste et antimilitariste de ces derniers.

Au ministère de la Marine de guerre, le résultat des enquêtes sur les grèves et les menées antimilitaristes; à celui de la Marine de commerce, les renseignements qu'il possède sur l'agitation des dockers.

Il tient le ministère de la Guerre au courant de la propagande des objecteurs de conscience, et le ministère du Commerce au courant du mécontentement provoqué par la libre circulation du blé.

Enfin, il renseigne le ministère des Finances sur les manœuvres de bourse et sur les sociétés véreuses.

Si une interpellation est déposée contre le gouvernement, à propos d'une de ces questions, c'est ce bureau qui constitue le dossier.

Et, pour que le gouvernement soit toujours au courant de la situation intérieure du pays, tous les mois le mouvement social établit un rapport d'ensemble sur la situation politique, économique, financière et sociale de toute la France.

D'après tout ce qu'on vient de dire, il semblerait que ce bureau, s'il est au courant de la situation de la

France entière, ignore ce qui se passe à Paris, Paris étant sous la dépendance de la Préfecture de Police et la Préfecture de Police étant totalement indépendante de la Sûreté Nationale. Ce serait là une idée fausse, car ce bureau est en relation suivie avec la Préfecture de Police, qui lui communique tous les renseignements qu'elle a pu recueillir sur ce qui l'intéresse, et qui, par exemple, sera en liaison constante avec lui, si un mouvement quelconque éclate dans les rues de la capitale. D'autre part, lui, il communique à la Préfecture de Police tous les renseignements dont elle peut avoir besoin : dernièrement, au sujet de la marche des chômeurs sur Paris, il la tenait constamment au courant de cette marche, la renseignant sur le nombre des chômeurs, sur leur état d'esprit, sur l'horaire de leur marche. Et, grâce à ces renseignements, le Préfet de police, sachant exactement à quelle manifestation il allait se heurter, pouvait prendre toutes dispositions utiles pour l'enrayer.

En province, il en est de même : dès qu'une réunion publique ou politique est annoncée dans une ville quelconque, la police spéciale, et ses indicateurs, se renseignent pour savoir quelle sera son envergure, les sujets qui y seront traités, son lieu de réunion... etc... et d'après les indications qu'ils fournissent aux maires ou aux préfets, ces derniers peuvent organiser le service d'ordre en toute connaissance de cause.

Le bureau du mouvement social conserve tous les renseignements qu'il reçoit; il n'en communique que des copies, gardant pour ses archives tous les originaux. Ses archives comportent un double classement :

d'abord des fiches nominatives sur tous les individus qu'on lui a signalés; ensuite, des fiches par matières, où il insère tous les rapports qu'il reçoit journellement.

Il a également un service de presse qui assure, tous les jours, le dépouillement d'une quinzaine de journaux. Après lecture, on les résume, pour établir une revue quotidienne de presse. De plus, certaines informations de presse peuvent faire déclencher une enquête. Par exemple, ces temps derniers, les journaux signalaient des tentatives de fusion des cheminots de la C.G.T. et de la C.G.T.U. Comme cela intéresse le « mouvement social », aussitôt il déclencha une enquête à seule fin de se renseigner d'une manière aussi complète que possible sur les chances de fusion, sur l'ampleur de ce mouvement et sur l'enthousiasme ou l'indifférence qu'il provoquait.

SECTION III

TROISIÈME SECTION. — SURVEILLANCE DES ÉTRANGERS. — PROPAGANDE ANTICOLONIALE.

Dans l'ancienne organisation de la direction générale de la Sûreté Nationale, telle qu'elle résultait du décret du 28 avril 1934, les questions du mouvement social, de la surveillance des étrangers et de la pro-

pagande anticoloniale étaient imparties à une seule section du Contrôle général des Recherches administratives. Le décret du 1^{er} mars 1935, vu leur importance, les a fort justement réparties en deux sections différentes. On a vu l'importance considérable du bureau du mouvement social et sa vaste compétence; on va voir que le bureau dit « de la surveillance des étrangers et de la propagande anticoloniale », d'après sa dénomination officielle, mais en fait appelé « sécurité nationale », ne le cède en rien au précédent.

Rentre en effet dans sa compétence tout ce qui peut intéresser de loin ou de près, la sécurité intérieure de la France. S'il a un rôle de renseignement, il a également un rôle préventif: à la vue du mal, il doit essayer d'y porter remède, ou tout au moins de le localiser.

A première vue, il semble que ce bureau fasse double emploi avec le 5^e bureau de la direction de la Police du territoire et des étrangers, qui s'occupe de la police intérieure. Mais nous allons voir que, bien loin de se nuire, ils se complètent mutuellement fort heureusement. Et puis, il ne faut pas oublier que, s'ils ont à s'occuper des mêmes affaires, le premier les étudie en tant que bureau sédentaire, et le deuxième en tant que service actif.

Sa compétence s'étend à tous les mouvements anticoloniaux de nos colonies, comme par exemple le mouvement arabe en Algérie, ou encore le mouvement anti-français en Tunisie dénommé le « destour ». Ce dernier mouvement était dirigé surtout par des intellectuels, avocats et médecins; pour mettre fin à leurs menées séditieuses, on les transporta dans le sud algé-

rien d'office, à la suite d'une simple mesure administrative qui, outre sa rapidité, eut l'avantage de supprimer toute publicité, et de ne laisser aucun recours aux séditions.

Toute la propagande anti-française, qu'elle soit faite à l'étranger ou dans notre patrie, fait naturellement aussi partie de la compétence de ce bureau. Ainsi, par exemple, le mouvement séparatiste breton, les attentats qu'il organisait pour faire sauter les monuments, l'affaire d'Ingrist entre autres, etc... Le mouvement séparatiste alsacien, également : enquêtes sur son ampleur, ses meneurs, ses réunions, ses campagnes de presse; directives envoyées aux préfets au vu des renseignements fournis, pour essayer de lutter contre ce mal, ou tout au moins le localiser. Ainsi encore, la propagande autonomiste corse et le mouvement hitlérien en France : un gros rapport de 744 pages vient d'être fait et un volumineux dossier constitué sur ce sujet.

Ce qui se passe à l'étranger ne laisse pas non plus indifférente cette section de la sécurité nationale. Par exemple, elle se renseigne sur le mouvement séparatiste catalan en recevant la publication séparatiste et en se tenant au courant de l'évolution de ce projet. Cette revue de presse lui est communiquée par le ministère des Affaires étrangères, auquel elle donne en contre-partie les renseignements qu'elle a pu recueillir et que ne possédait pas ce dernier. Elle s'occupe aussi des Baléares, de la réorganisation de la police espagnole (dossier en train cet hiver), du communisme espagnol, de Trotsky, du réarmement de l'Allemagne, des nouveaux moteurs d'aviation fabriqués à X..., des gaz.

En tant qu'il a à surveiller les étrangers, ce bureau s'occupe, par exemple, des réfugiés espagnols en France, et cela, concurremment avec le 6^e bureau, « service des étrangers », et de la manière suivante : si, d'après les renseignements qu'il recueille, il voit qu'un étranger est dangereux ou simplement indésirable, il en avertit immédiatement le 6^e bureau, qui peut seul procéder à son expulsion, en utilisant un des trois moyens mis à sa disposition (voir ci-dessus) ; — ou encore du régime frontalier italien, ou des difficultés de frontière d'ordre général, telle que la réglementation du passage constant de la frontière applicable aux habitants qui sont à cheval sur la frontière, les papiers d'identité qu'on exige, les points de passage obligatoires, etc...

Ce bureau est renseigné, est-il même besoin de le dire, par les préfets, qui en sont les meilleurs agents d'information, puisqu'en principe ils doivent savoir tout ce qui se dit, se fait, se pense dans leurs départements, par les commissaires spéciaux, mais rarement directement, ceux-ci expédiant le plus souvent leurs rapports à Paris par l'intermédiaire des préfets, par des indicateurs, et aussi par lui-même, ses fonctionnaires pouvant non seulement enquêter dans la France entière, mais encore être appelés, d'un instant à l'autre, à partir à Berlin, Madrid, Bruxelles, en Angleterre, pour procéder à une enquête sur un étranger (à titre de réciprocité, du reste), ou plus généralement sur tout ce qui intéresse la France, à quelque point de vue que ce soit.

Ce bureau n'est pas seulement une agence de ren-

seignement et de centralisation d'iceux; il est aussi un organe de commandement, donnant, comme il le fait, des directives aux préfets. Et, lorsqu'il écrit, il le fait au nom du ministre, sa correspondance étant toujours signée du directeur général de la Sûreté Nationale, et quelquefois aussi, mais rarement, du ministre de l'Intérieur.

Comme bien on le pense, ce bureau est en liaison avec tous les ministères; en effet, à tout instant il peut être appelé à collaborer avec eux. De plus, ils se tiennent respectivement au courant de toutes les affaires qui les concernent les uns et les autres.

Pour pouvoir assurer d'une manière efficace sa tâche, ce service a été doté d'une ligne téléphonique spéciale. Aussi son directeur, sur le bureau duquel se trouve ce téléphone spécial, peut-il avoir instantanément n'importe quelle ville de France ou d'Algérie et entrer en communication immédiate avec le commissaire spécial y résidant.

Naturellement, et c'est par là que nous en terminons avec cette troisième section, elle possède d'importantes archives composées non seulement de tous les rapports qu'elle reçoit, et dont elle garde toujours les originaux, mais aussi de toutes les copies de lettres qui accompagnent l'envoi des copies de rapports à un ministère quelconque, ce qui lui permet de savoir à qui elle a communiqué tel ou tel renseignement.

SECTION IV

QUATRIÈME SECTION. — QUESTIONS FINANCIÈRES ET ECONOMIQUES.

C'est seulement depuis le décret du 1^{er} mars 1935 que ces deux questions sont réunies en une même section. Leur importance n'était pas telle qu'on ait jugé plus logique, vu leurs similitudes, de les grouper dans un seul et même bureau.

Il s'occupe donc d'abord de toutes les questions d'ordre financier, qu'elles soient générales ou particulières, comme, par exemple, des sociétés et des banques : il suit leur formation, leur création, leur vie et leur liquidation, par un contrôle permanent. Il s'occupe aussi de la protection de l'épargne; des émissions de titres, de leur publicité; indirectement de la Bourse qui relève de la Préfecture de Police, mais au sujet de laquelle il se voit fournir, par sa grande rivale, les renseignements susceptibles de l'intéresser. Il s'occupe également des placements de titres douteux; des démarcheurs, qu'il signale aux parquets dès que leur activité devient suspecte, etc... De même, s'il y a lieu, à propos de toutes les affaires qu'il inspecte, il saisit la justice et son rôle est alors terminé.

Car il n'est, en effet, qu'un organe préventif : dès qu'il a relevé une irrégularité, une fraude, il en saisit immédiatement le parquet, son rôle étant achevé. Il est aussi, bien entendu, un organe de renseignement,

mais surtout au sujet de la province, toutes les affaires parisiennes relevant directement de la Préfecture de Police. Et ces renseignements sur les affaires de province lui sont fournis, bien entendu, par les préfets et les commissaires spéciaux, mais aussi par des lettres anonymes et par les journaux (il a un service de presse qui lui est propre).

Naturellement, il est en liaison constante avec le ministère des Finances, dont il est le très utile agent de renseignement.

Cette quatrième section s'occupe enfin des questions économiques : il faut entendre par là, toute la vie économique du pays. Par exemple, cette section procédera à des études sur les magasins Prisunic, Uniprix..., sur les groupements d'achat en commun ; — elle exercera la surveillance des foires et marchés, de l'alimentation, du coût de la vie dont elle établit des statistiques (mais elle ne s'occupe pas de l'indice du coût de la vie qui relève du ministère du Travail). Par exemple, également, elle adressera des circulaires aux préfets au sujet de la taxation du prix de la viande dans leur département, du prix minimum du blé.

Mais cette section des enquêtes économiques ne peut d'elle-même s'occuper d'une affaire. Il faut qu'elle en soit saisie : elle peut l'être par une simple lettre anonyme dénonçant l'état de saleté dans lequel se tient une charcuterie. Immédiatement le préfet sera saisi de cette affaire et chargé de faire une enquête sur la dite charcuterie, puis d'en communiquer les résultats à Paris. Elle peut l'être aussi, à la rigueur, par un article de presse. Car, en principe, cette section ne

s'occupe d'une question économique que si un ministère quelconque lui demande de lui fournir certains renseignements sur elle. Bien entendu, à titre de réciprocité, les ministères lui communiquent les renseignements susceptibles de l'intéresser : ainsi, des meuniers français refusent de moudre le blé; cette affaire relève directement du ministère de l'Agriculture, qui enverra telles ou telles directives aux préfets pour solutionner la difficulté; eh bien, une copie de ces directives sera transmise à la section économique. Aussi, comme elle est toujours très bien documentée (elle a également un gros service de presse qui assure le dépouillement des bulletins de meunerie, des halles, etc...), c'est elle qui doit fournir au gouvernement les dossiers dont il a besoin pour répondre aux interpellations. Mais alors, elle traitera l'affaire directement avec le deuxième bureau.

En effet, cette quatrième section, qu'elle s'occupe de questions économiques ou de questions financières, est doublée par le deuxième bureau, qui a, comme on s'en souvient, un service économique et financier. Mais, alors que ce dernier traite les affaires uniquement au point de vue réglementaire, la quatrième section, qui est service actif, assure, grâce à ses commissaires et inspecteurs de police spéciale, qui sont officiers de police judiciaire, la surveillance que l'on sait. Naturellement, elle enverra aussi des directives aux préfets en passant par la direction générale, comme le fait le deuxième bureau; mais, depuis la création de ce dernier, elle n'a plus, tous les mois, à faire la synthèse de toute notre activité économique et

financière, ce service de synthèse étant passé au deuxième bureau.

Comme on le voit, bureaux et sections sont appelés à collaborer étroitement les uns avec les autres, et, loin de se concurrencer, ils se complètent mutuellement l'un l'autre. Tel est, du reste, l'esprit qui a présidé à la réforme du 1^{er} mars 1935, mais cette réforme est trop récente pour qu'on puisse juger si l'ancien état de choses où services sédentaires et services actifs étaient séparés par des cloisons à peu près étanches, a effectivement disparu. Sinon, la réforme aura été vaine.

SECTION V

CINQUIÈME SECTION. — VOYAGES OFFICIELS. — MENÉES TERRORISTES.

Cette cinquième section est de création toute récente. Elle n'existait pas avant la récente réorganisation de mars 1935. Ses attributions rentraient dans celles de la sécurité nationale. Mais il apparut plus opportun de spécialiser un service pour l'organisation et la surveillance des voyages officiels, afin que dorénavant, tout fût préparé de manière parfaite; et certainement le double assassinat du roi de Yougoslavie et de M. Barthou n'a pas été étranger à cette réforme.

Cette cinquième section a une double attribution. Tout d'abord, elle doit s'efforcer de découvrir les projets d'attentats contre les personnalités politiques. S'il s'agit d'un attentat projeté contre une personnalité politique étrangère, elle en avise immédiatement le pays intéressé, qui, à titre de réciprocité, doit, en principe, en faire autant, que ces attentats soient préparés par des Français ou des étrangers, en France ou dans un pays étranger; c'est ainsi que l'ancienne première section, dont les attributions comprenaient la sécurité nationale, eut à s'occuper de l'attentat de Marseille. Nuit et jour elle recevait des renseignements concernant cet attentat, et pouvait ainsi, presque pas à pas, suivre la préparation de ce double et horrible assassinat. Elle recueillit ainsi un volumineux dossier de renseignements, dont elle fit part à qui de droit. Son rôle préventif était terminé. Aujourd'hui, c'est le contrôle des services de Police criminelle qui s'occupe de cette affaire.

C'est ainsi également qu'elle possède dans ses archives un dossier contenant trois projets d'attentat contre Mussolini.

La deuxième attribution de cette cinquième section concerne l'organisation des voyages officiels. Cette question vient de faire l'objet de décisions toutes récentes, qui ont modifié les conditions de fonctionnement de ce service. Actuellement, et cela résulte d'un arrêté du ministre de l'Intérieur du 17 décembre 1934 (1), un commissaire divisionnaire est chargé,

(1) J. O. 20 décembre 1934.

sous l'autorité des préfets des départements intéressés, de procéder à l'organisation des mesures d'ordre et de sécurité nécessitées par les voyages officiels du Président de la République, des souverains et des hautes personnalités étrangères venant en France, mais seulement en dehors du ressort de la Préfecture de Police. L'on sait, en effet, que la Sûreté Nationale n'a rien à voir à Paris, et que la police du département de la Seine incombe uniquement à la Préfecture de Police. Et l'on sait également que le service de sûreté du Président de la République a été rattaché, par le décret du 21 mai 1932 (1), à la Préfecture de Police. (Cependant, la Sûreté Nationale est représentée de façon permanente à l'Elysée par un commissaire de police.) Ce commissaire divisionnaire, « pendant la préparation et l'exécution du voyage, aura pouvoir de donner, au nom du préfet, toutes les instructions et directives utiles aux commissaires et inspecteurs de police des départements où s'exercera sa mission. Il aura, en outre, la haute direction du service d'ordre et de sécurité ». Si c'est le Président de la République qui est en déplacement à travers la France, le personnel composant son service de sûreté sera toujours chargé de sa mission de protection personnelle et immédiate, en dehors du service d'ordre, mais en liaison avec le commissaire divisionnaire de la Sûreté Nationale chargé des voyages officiels.

Ce service de l'organisation des voyages officiels comprend en permanence (2) : un commissaire divi-

(1) J. O. 22 mai 1932.

(2) Décret du 15 avril 1935 (J. O. 18 avril 1935).

sionnaire spécial et deux inspecteurs spéciaux. Mais, en plus de leurs attributions ordinaires, sont également spécialisés pour accomplir les mêmes missions de sécurité et d'accompagnement de hautes personnalités françaises ou étrangères : deux commissaires spéciaux, quatre inspecteurs spéciaux et deux inspecteurs principaux.

Cette cinquième section clôt l'étude du Contrôle général des Services de Police administrative. Il ne reste plus, pour en avoir définitivement terminé avec la direction générale de la Sûreté Nationale, qu'à procéder à l'examen du Contrôle général des Services de Police criminelle.

CHAPITRE V

Contrôle général des services de police criminelle.

Le Contrôle général des services de Police criminelle est un service actif qui correspond à la police mobile. C'en est l'organe centralisateur et directeur. C'est un service actif, en effet, en ce sens qu'il peut déléguer dans toute la France ses commissaires et inspecteurs (qui ont, on l'a vu, une compétence générale) pour enquêter sur une affaire ayant des ramifications dans plusieurs régions qui sont de la compétence respective de différentes brigades mobiles. Car il est beaucoup plus simple, évidemment, pour une affaire de cette envergure, d'en charger un seul commissaire ou inspecteur de police mobile, que d'envoyer des directives détaillées aux chefs de différentes brigades de police mobile pour faire procéder aux enquêtes nécessaires.

C'est aussi l'organe centralisateur des brigades mobiles, en ce sens qu'il recueille, comme on le verra ultérieurement, les renseignements obtenus par ces quinze brigades mobiles, et par lui-même aussi, pour constituer son fichier et ses archives.

C'en est enfin l'organe directeur, car, la police mobile étant uniquement une police répressive, et devant, de ce fait, assurer la répression de tous les crimes et délits qui se perpètrent dans la France entière, c'est Paris qui doit organiser de haut les recherches, les orienter, les faire activer, et, en recoupant tous les renseignements recueillis, arriver à l'arrestation des délinquants qu'elle livre alors aux parquets.

Ce contrôle est divisé, depuis le décret du 1^{er} mars 1935, en cinq sections. Auparavant, il n'en comprenait que quatre. Pourtant sa compétence n'a nullement été modifiée : on a simplement scindé l'ancienne quatrième section en deux : une partie de ses attributions est passée à la nouvelle quatrième section, et le reste constitua la cinquième section. Aussi peut-on dire qu'aucune modification n'est intervenue dans ce grand contrôle criminel de par le décret de mars 1935.

A sa tête se trouve un secrétariat, qui s'occupe, entre autres, de la comptabilité des fonds et du matériel.

SECTION I

PREMIÈRE SECTION. — AFFAIRES CRIMINELLES. — TRAITE DES FEMMES. — STUPÉFIANTS.

Cette première section a trois sortes d'attributions nettement distinctes, et qui n'ont qu'un très lointain rapport entre elles.

Elle a d'abord à s'occuper des affaires criminelles, c'est-à-dire des assassinats, des meurtres, des tentatives de meurtre, des cambriolages, et doit se livrer à leur propos, à toutes les enquêtes nécessaires pour la découverte des délinquants. Naturellement, elle ne s'occupera, parmi ces affaires, que des plus importantes, autrement, vu ses faibles effectifs, elle serait vite débordée.

Elle s'occupe ensuite de la traite des femmes. Et, pour ce, elle possède un « office central national » qui est chargé de centraliser la documentation et de coordonner les recherches concernant les trafiquants de femmes. Le plus souvent, elle est saisie par un parquet qui lui demande de se livrer à une enquête; mais aussi, lorsqu'elle a, par un moyen quelconque, connaissance d'un individu qui se livre à la traite des blanches, qu'il soit français ou étranger, qu'il s'agisse d'une affaire seulement française ou internationale, elle s'en saisit et l'instruit aussitôt.

Toute cette question de la traite des blanches a été, depuis longtemps, l'objet de conventions internationales (1), conventions observées, du reste, plus ou moins bien. Actuellement, il y a à l'étude un projet de loi destiné à réprimer la traite des femmes majeures de France aux colonies (car, pour les femmes mineures, la répression est organisée depuis longtemps).

Enfin, cette première section a, comme troisième et dernière attribution, les stupéfiants. Comme pour la traite des femmes, un « office central national » est

(1) Arrangements internationaux de Paris, le 8 mai 1904, et de Genève le 30 septembre 1921.

spécialement chargé de réunir la documentation sur les stupéfiants, et de coordonner les recherches dirigées contre leurs trafiquants.

Donc, comme on le voit, cette première section est bien un organe directeur et centralisateur, spécialisé dans quelques questions seulement.

SECTION II

DEUXIÈME SECTION. — VOLS DANS LES TRAINS. — VOLS D'AUTOMOBILES.

Cette deuxième section est spécialisée dans les vols. Elle doit exercer la surveillance des voleurs à la tire, des rats d'hôtel, des voleurs dans les trains, des voleurs d'automobiles, des voleurs de bijoux, et les rechercher activement. Elle doit aussi surveiller les grands rassemblements de population, tels que : foires, marchés, pèlerinages, parce qu'ils sont le lieu de rendez-vous de tous les voleurs à la tire.

Cette deuxième section est avisée de tous les vols importants qui se commettent sur le territoire de la France entière, ainsi que de chaque plainte. Supposons un de ces vols, ou simplement une plainte émanée d'une personne qui, s'étant endormie dans un train, s'est vu dérober son portefeuille ou son sac à main. Immédiatement le contrôle général des services de police criminelle en est avisé, et la deuxième sec-

tion fait une fiche au nom de la victime. Si les recherches n'aboutissent pas à l'arrestation du délinquant, on classe l'affaire. L'avantage de cette méthode, c'est que si, plus tard, l'on arrête le voleur, son dossier est tout constitué, et si par hasard il manque quelques précisions, il est facile de se les procurer en allant les demander au plaignant dont on a soigneusement conservé l'adresse.

A cette section, il existe un fichier spécial concernant ces délits bien spécifiés. Le classement est établi par catégorie : par exemple, vols dans les trains, voleurs de bijoux. Chaque catégorie est inscrite sur une grande fiche : « vol de coffre-fort » ; puis, sur de moyennes fiches sont indiquées les spécialités, telles que : « au chalumeau », « en auto », « avec une pince-monseigneur » ; enfin, sur de petites fiches, intercalées entre ces dernières, on trouve les noms de tous les malfaiteurs spécialisés dans la catégorie. Ce classement est très ingénieux et très pratique, car il permet de trouver immédiatement les renseignements voulus, ou de faire constater qu'il n'en existe pas au nom de l'individu recherché.

SECTION III

TROISIÈME SECTION. — ESCROQUERIES, FAUX ET FAUX-MONNAYAGES.

Les attributions de cette troisième section sont les suivantes : faux monnayage, faux titres, faux mandats, faux et escroqueries, et les vols commis au préjudice des Postes, Télégraphes et Téléphones. Mais cette section ne s'occupe de ces différentes affaires que si, d'abord, elle en est saisie, et si, bien entendu, l'affaire est d'importance. Sinon, elle laisse les brigades régionales de police mobile s'en occuper. Mais si, au cours de l'enquête, l'affaire se révèle importante, si on découvre plusieurs ramifications dans différentes régions de la France ou à l'étranger, Paris la prend en main pour diriger les recherches et envoyer à chacun des directives précises.

Un service central de faux-monnayage fonctionne à cette troisième section, exactement de la même manière que l'office central qui s'occupe de la traite des femmes, ou des stupéfiants.

Souvent, à propos d'affaires de faux, on s'apercevait, non seulement qu'elles intéressaient la France, mais encore qu'elles avaient des attaches dans différents pays d'Europe : par exemple, une lettre de crédit falsifiée appartenant à un étranger et lui permettant de toucher de l'argent dans divers pays. Aussi, à la

suite de conversations diplomatiques, une convention internationale fut passée en 1929 (1). Elle n'a jamais été ratifiée ! Cependant, il existe une publication internationale des billets et des chèques falsifiés. En effet, en 1923, fut créé à Vienne, auprès de la direction de la police, un bureau central international chargé de la répression des falsifications de billets de banque, de chèques et de valeurs quelconques. Peu à peu, les différentes nations de l'Europe créèrent également des bureaux centraux régionaux qui s'affilièrent au bureau de Vienne. Actuellement, il y en a vingt-neuf en tout. Celui de la France, l'office (ou service) central de faux-monnayage dont on vient de parler, porte le numéro onze. La revue que publie Vienne, dont une édition est en français, s'intitule : « Contrefaçons et Falsifications ». Elle renferme de nombreuses communications sur les faussaires, des statistiques sur eux, sur les falsifications, le nom des faussaires de chèques qu'on lui a signalés, ainsi que leurs photographies, celles du chèque falsifié, et leurs empreintes digitales comme bien on le pense. Cette revue rend les plus grands services ; sans elle, en effet, on ne pourrait que très difficilement, et au bout d'un laps de temps fort long, arriver à l'arrestation de ces faussaires qui s'empressent de quitter un pays dès qu'ils y ont opéré, le plus souvent encore en changeant de nom et de profession.

(1) Genève, 20 avril 1929.

SECTION IV

QUATRIÈME SECTION. — MALFAITEURS INTERNATIONAUX.

Par arrêté du 19 décembre 1929, le ministre de l'Intérieur institua, au contrôle général des services de recherches judiciaires, un bureau central national chargé de réunir la documentation concernant les malfaiteurs cosmopolites. Dès lors, ce fut ce service qui fut seul qualifié pour correspondre directement avec les polices étrangères. C'était là un progrès marqué que de supprimer l'intermédiaire diplomatique qui existait auparavant et ne donnait que des résultats peu satisfaisants.

Il serait trop long (et de plus, cela sortirait du cadre de cette étude) d'indiquer tout l'historique et l'organisation des bureaux internationaux et de la commission internationale de police criminelle. Il suffit de savoir qu'à la suite du premier congrès international de police qui se tint à Vienne en septembre 1923, fut créé à Vienne un bureau international, et dans chaque Etat un « office central pour la police criminelle ». Comme on vient de le dire, ce fut seulement en 1929 que la France fut dotée de son bureau central national.

Ce bureau central national s'occupe de tous les genres de malfaiteurs internationaux. Aussi, pour clarifier sa tâche, a-t-il été divisé en quatre subdivisions.

La première est chargée de centraliser tous les renseignements sur l'embauchage des femmes et des filles en vue de la débauche à l'étranger, et de prendre certaines mesures de surveillance vis-à-vis des agences et bureaux de placement dans les gares et dans les ports. Elle s'occupe également des trafiquants de stupéfiants.

La deuxième, outre qu'elle assure la liaison entre tous les services de police du territoire, doit, d'une part, tenir, pour les malfaiteurs cosmopolites signalés, un fichier établi par catégorie de délinquants et, dans chaque catégorie, selon les procédés employés pour consommer ou tenter l'infraction, d'autre part diffuser la documentation (photographies, empreintes digitales...) provenant de Vienne.

La troisième est chargée de centraliser tous les renseignements pouvant faciliter les recherches, la prévention et la répression du faux-monnayage.

La quatrième subdivision, enfin, s'est vu confier la mission de surveiller les voleurs à la tire.

Les résultats de cette nouvelle organisation ne se firent pas attendre : du 15 avril 1929 au 31 décembre 1930, les services de la Sûreté Générale ont arrêté 89 malfaiteurs cosmopolites (1). C'est dire assez son utilité.

Grâce aux renseignements qu'il reçoit de toute l'Europe, le bureau de Vienne édite en trois langues « la Sûreté Publique Internationale », journal hebdoma-

(1) *Revue de la Gendarmerie*, 15 mars 1931, article de M. Louis DUCLOUX, contrôleur général des services de recherches judiciaires, sur la Commission internationale de police criminelle.

daire, de format ordinaire. Ce journal renferme, par exemple, des indications sur tel criminel qui a disparu et qu'on suppose avoir changé de pays, sur tel autre qui vient d'être arrêté, sur tel cadavre qu'on n'a pu identifier, etc... De plus, sur des feuilles détachables, elle établit des renseignements très précis et complets sur tel ou tel grand malfaiteur international. Un exemple tout récent montrera comment est utilisé ce journal international : il s'agit de Kennedy. Kennedy faisait partie d'une bande internationale de voleurs de trains. Dans aucun fichier de la Sûreté, ni au sommier de la Préfecture de Police, on n'avait trouvé le moindre renseignement sur lui. Alors, le quatrième bureau adressa des demandes de renseignement à Vienne, en Angleterre et en Belgique. D'Angleterre, on lui envoya un casier judiciaire très chargé, ainsi que la véritable identité de ce bandit international. Si bien que maintenant le fichier du quatrième bureau, comme tous ceux des différents pays d'Europe, grâce à la feuille volante détachable, possède au nom de Kennedy des renseignements très précis, tels que : photographies, empreintes digitales, casier judiciaire, divers noms qu'il a portés, etc...

Ce bureau central national, vu le grand accroissement de la criminalité internationale, est appelé à se développer considérablement et à rendre de plus en plus grands services. Il n'existe que depuis six ans : on ne saurait déjà plus s'en passer.

Ce quatrième bureau est un peu plus sédentaire que les trois précédents, à cause de sa correspondance internationale. Mais c'est quand même un service

actif, ses commissaires et inspecteurs allant enquêter eux-mêmes sur place si les malfaiteurs sont répartis dans des circonscriptions de brigades mobiles différentes, ce qui est le cas le plus fréquent; sinon, ils avisent la brigade mobile, ou encore la police spéciale, ou même un simple commissaire municipal pour avoir des renseignements sur l'individu recherché.

SECTION V

CINQUIÈME SECTION. — BULLETIN DE POLICE CRIMINELLE. ANTHROPOMÉTRIE.

Ce cinquième bureau a un travail un peu spécial et quelque peu différent de celui des quatre précédents.

Grâce aux renseignements que lui transmettent les quatre autres sections, il doit confectionner et assurer la publication du bulletin de police criminelle et du bulletin des déserteurs et insoumis.

Il est également chargé de l'anthropométrie, c'est-à-dire qu'il doit communiquer à la Préfecture de Police toutes les empreintes digitales relevées par le contrôle général des services de police criminelle, par les brigades mobiles, ou signalées par l'étranger.

Quelque extraordinaire que cela paraisse, la Sûreté Nationale n'a pas de sommier judiciaire; seule, la Préfecture de Police en possède un.

La Sûreté Nationale, qui assure la police de la France entière, Paris excepté, n'a pas de fichier contenant le casier judiciaire de tous les individus condamnés par les juridictions répressives françaises, et tous les jours, il se passe ce fait paradoxal, que la Sûreté Nationale, ayant besoin de savoir si tel ou tel individu a, ou non, déjà été condamné, est obligée de s'adresser à sa collègue et rivale pour lui demander d'effectuer des recherches dans son sommier judiciaire ! (1).

(1) Voici une reproduction de la feuille sur laquelle est faite une demande de recherche dans le sommier judiciaire.

MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION
DE LA SURETÉ GÉNÉRALE

CONTROLE GÉNÉRAL
DES SERVICES DE RECHERCHES
JUDICIAIRES

RECHERCHES

au Service de l'Identité Judiciaire
(Préfecture de Police)

Nom :
Prénoms :
Né le
à
Profession :
Domiciles divers :

Paris, le 193..

Le Contrôleur général des Services de Recherches judiciaires,

Résultat des Recherches.

Il y a bien, il est vrai, un fil téléphonique reliant directement la Sûreté Nationale à ce sommier. Mais cette ligne téléphonique est si vieille, qu'il lui prend de temps en temps la fantaisie de ne pas marcher (1). Et puis, même quand il marche, ce fil unique est nettement insuffisant; c'est au moins trois fils qu'il faudrait.

Devant une organisation aussi illogique, M. Chaumpey avait formé le projet de transférer de la Préfecture de Police à la Sûreté Nationale, le sommier judiciaire. Mais ce projet se heurte à d'immenses difficultés de réalisation. D'abord, le sommier comprend plusieurs millions de fiches et occupe de ce fait une grande partie des combles du palais de justice. Il faudrait donc construire tout un immeuble spécial pour les loger. De plus, ce sont des membres de la Préfecture de Police, c'est-à-dire des fonctionnaires municipaux, à statut spécial, à recrutement, avancement, traitement, retraite différents de ceux des membres de la Sûreté, qui eux sont des fonctionnaires d'Etat, qui s'occupent de ce sommier. Il faut espérer, cependant, que cette réforme sera un jour réalisée, car, seule, elle mettra fin à l'état actuel des choses, état vraiment trop anormal et trop vicieux pour pouvoir subsister.

Le cinquième bureau s'est vu confier aussi les archives. Elles ne sont pas encore bien volumineuses, leur existence ne remontant pas au delà de 1912. Auparavant, en effet, tous les documents transmis à Paris

(1) Comme, par exemple, le 17 janvier dernier, jour où j'effectuais mon enquête au contrôle général des recherches judiciaires; ce n'était, bien évidemment, qu'un hasard malencontreux.

étaient brûlés au fur et à mesure ! Les dossiers qui ont été constitués peu à peu depuis la création des brigades mobiles, renferment tous les renseignements envoyés par les dites brigades et conservés religieusement depuis lors; car on s'est tout de même aperçu qu'ils pouvaient rendre les plus grands services.

Enfin ,ce cinquième bureau a la mission de tenir à jour le fichier du contrôle général des services de police criminelle.

Maintenant que les différents organes de la direction générale de la Sûreté Nationale ont été passés en revue, il ne serait pas inutile de résumer cette question si importante des fichiers, qu'on a tous énumérés à leur place respective, et d'en donner une vue d'ensemble. Il existe, comme on l'a vu, sept fichiers différents à la Sûreté Nationale, savoir :

1° le fichier du contrôle général des services de police criminelle;

2° le fichier du contre-espionnage;

3° le fichier des étrangers et des interdits de séjour;

4° le fichier pour les passeports;

5° le fichier pour les cartes d'identité des étrangers;

6° le fichier des étrangers expulsés, c'est-à-dire seulement ceux qui sont expulsés à la suite d'une condamnation;

7° enfin le fichier de la police politique.

Comme il était tout ce qu'il y a de plus incommode, lorsqu'on voulait avoir des renseignements sur un individu quelconque, de faire passer une note à ces sept

fichiers, on résolut de créer un fichier central. Ce fichier, qui existe sur le papier, depuis le décret du 28 avril 1934, n'a pas encore reçu un commencement d'exécution. C'est qu'en effet, sa réalisation se heurte à une difficulté presque insurmontable et qui tient au genre de classement : le premier fichier est à classement phonétique et par numéros, tandis que les six autres fichiers sont classés par ordre alphabétique. Actuellement, grâce aux nouveaux locaux qui viennent d'être spécialement aménagés à cet effet, aux sixième et septième étages de l'immeuble tout neuf construit au fond de la cour, 11, rue des Saussaies, ces sept fichiers, qui étaient jusqu'alors dispersés à tous les étages et dans les différents corps de bâtiment de la rue des Saussaies et de la rue Cambacérès, sont groupés côte à côte. C'est là une notable amélioration de l'état de choses précédent, mais ce n'est évidemment qu'un palliatif : le fichier central s'impose d'une manière absolue. Seulement, vu le travail énorme que nécessiterait sa réalisation (reclasser par ordre alphabétique les centaines de milliers de fiches classées par ordre phonétique, et les réunir aux fiches provenant des six autres fichiers), il ne faut pas trop espérer, avant un avenir assez lointain, voir la Sûreté Nationale dotée de ce casier central, objet de tant de convoitises et instrument de travail si précieux.

Telles sont, réparties dans ces cinq sections, les attributions du Contrôle général des Services de Police criminelles. Parmi elles, ne figure plus, depuis le décret du 13 juin 1934 (1), la répression de l'espion-

(1) J. O. 15 juin 1934.

nage, qu'il s'était vu confier par le décret du 31 juillet 1912 et qui est passée, comme on l'a vu, à la première section du contrôle général de la surveillance du territoire. C'est ce qui explique qu'il n'ait plus que cinq sections au lieu des six qu'il avait encore au début de 1934.

Pour donner une idée approximative de l'importance de ce Contrôle général des Services de Police criminelle, voici quel était, au début de l'année, l'état du personnel d'une partie seulement de ses services. La première section comprenait : deux commissaires et treize inspecteurs de police mobile (dont Pierre Bonny). La deuxième section était composée de quatre commissaires de police mobile (dont Jules Belin) et de six inspecteurs.

Avec ce dernier grand contrôle, nous en avons terminé avec l'étude des différents organes de la direction générale de la Sûreté Nationale. Et maintenant que nous avons quelques données sommaires sur les différents services qui composent ce qu'on pourrait appeler « l'état-major » de la police de la France entière (Paris excepté, bien entendu), ayant pénétré successivement auprès d'eux pour en regarder jouer les rouages, nous allons descendre d'un échelon et examiner le corps même de la Sûreté Nationale, les « troupes combattantes », pour suivre la comparaison.

TITRE II

Les organes actifs de la Sûreté Nationale dans toute la France.

La « Sûreté Nationale » est un organisme de police assez complexe. On fait, en effet, rentrer dans cette dénomination, non seulement la « Direction générale », c'est-à-dire, comme on vient de le voir, un état-major de police fortement constitué, organe directeur et centralisateur annexe du ministère de l'Intérieur, qui constitue la « tête », le « cerveau » de la Sûreté, mais encore et surtout, des corps de police de trois sortes différentes, répartis sur toute la France, qu'on pourrait appeler les organes actifs, les « membres » de la Sûreté : la police spéciale, la police mobile et la police municipale. En outre, quelques grandes villes de France sont dotées d'une organisation policière particulière, dépendant directement de la rue des Saussaies : la police d'Etat.

Ce sont ces quatre organismes de police qui vont être traités dans ce titre deuxième.

CHAPITRE I

La Police spéciale.

La police spéciale embrasse à la fois la police générale et la police administrative. Elle a pour objet le maintien du bon ordre, de la sécurité et de la salubrité à l'intérieur de la France. A la différence de la police judiciaire qui se borne à la répression, elle est essentiellement préventive.

Cette idée de la police générale exercée par le chef du pouvoir exécutif est assez ancienne et fut réalisée toutes les fois qu'un gouvernement un peu fort était au pouvoir. On a vu dans l'introduction que Napoléon I^{er}, par le décret du 25 mars 1811, créa des commissaires spéciaux pour être renseigné sur l'esprit public des habitants. Il ne faisait du reste là que reprendre l'idée de Charlemagne qui, dès la fin du VIII^e siècle, s'enquérât pour savoir si dans quelque coin du pays le peuple murmurait ou était agité, et quelle était la cause de son agitation. Mais ces commissaires spéciaux étaient supprimés par décret du 28 mars

1815. En droit, la police spéciale n'existait plus; en fait, elle ne cessa de subsister, mais réduite à sa plus simple expression : elle fut simplement maintenue là où la police municipale n'existait pas et où un contrôle était pourtant nécessaire, notamment aux frontières. Et il en fut ainsi jusqu'en 1855, où fut créée une catégorie particulière de commissaires spéciaux : les commissaires de police spéciale des chemins de fer.

Certains auteurs font remonter leur origine à l'ordonnance royale des 15-21 novembre 1846 qui avait institué des commissaires spéciaux de police chargés de la surveillance des chemins de fer. Il n'en est rien, car ces commissaires, s'ils étaient officiers de police judiciaire, dépendaient uniquement du ministre des Travaux publics ; ils avaient comme mission, d'une part d'assurer, sous la direction des ingénieurs, la surveillance de l'exploitation des chemins de fer, et d'autre part de veiller à la répression des crimes, délits et contraventions commis dans les gares et sur les réseaux, et d'exercer leur surveillance sur tout ce qui pouvait intéresser la police générale et la sûreté publique. Cette double mission étant contradictoire, ces fonctionnaires ne s'en acquittèrent pas au gré des Compagnies ni à celui du ministre des Travaux publics. Aussi furent-ils supprimés et remplacés, par l'arrêté du 20 mai 1848, par des inspecteurs spéciaux chargés de la surveillance économique et commerciale des chemins de fer. Ces derniers furent, deux mois après (arrêté du 29 juillet 1848), supprimés à leur tour et remplacés par des commissaires et sous-commissaires spéciaux de surveillance, dont le titre devint, de

par la loi des 27 février et 6 mars 1850 : commissaires et sous-commissaires de surveillance administrative, et qui actuellement, depuis le décret du 25 février 1915, s'intitulent : commissaires de contrôle de l'Etat sur les chemins de fer. Ils constituent la police privée des Compagnies de chemins de fer (1). Et, s'ils ont conservé certains pouvoirs de police (ils sont officiers de police judiciaire, mais pas auxiliaires du procureur de la République, et à ce titre ils peuvent rechercher les auteurs de vols commis au préjudice des Compagnies de chemins de fer), leur mission essentielle consiste dans la surveillance de l'exploitation.

Comme on leur avait retiré, en fait, la presque totalité de leurs fonctions répressives, il fallut bien

(1) En plus de cette police privée des compagnies de chemins de fer, il exista, pendant dix ans, un corps des inspecteurs de chemins de fer.

En 1925, en raison du grand nombre de crimes commis dans les trains, un contrat fut passé entre la Sûreté Générale et les Compagnies de chemins de fer. La Sûreté Générale, d'après les termes de la convention, fournit cent inspecteurs de police, dits « Inspecteurs provisoires des chemins de fer ». Ces inspecteurs étaient hors cadre, et complètement indépendants du personnel de la Sûreté Générale. Pourtant, c'est cette dernière qui les nommait; de plus, ils restaient sous son contrôle, mais ils étaient payés sur un fonds de concours versé par les Compagnies de chemins de fer. Ils avaient pour fonction d'assurer la police des trains et des gares, et de s'occuper de tous les vols commis au préjudice des Compagnies. La Sûreté Générale les répartissait suivant les demandes des Compagnies, mais c'étaient les ingénieurs des chemins de fer qui les aiguillaient, suivant les besoins, vers tel endroit ou telle gare de leur ressort pour s'occuper de telle ou telle affaire.

Ce contrat, conclu en 1925 entre les Compagnies de chemins de fer et la Sûreté Générale n'avait été passé que pour cinq ans. En 1930, il fut renouvelé pour une nouvelle période de cinq années. Mais cette année les Compagnies refusèrent de le renouveler sous prétexte que la dépense était trop forte (elle ne s'élevait cependant, pour toutes les Compagnies, qu'à 1.500.000 francs !). Aussi, le contrat expira-t-il le 1^{er} mars et tous les inspecteurs provisoires furent licenciés.

créer d'autres agents pour les en charger. C'est ce que fit le décret du 22 février 1855, qui créa dans les grandes gares et sur les bifurcations importantes, des emplois de commissaires de police spéciale des chemins de fer, dépendant cette fois non plus du ministre des Travaux publics, mais de celui de l'Intérieur, et chargés uniquement d'exercer sur le réseau. Napoléon les aurait créés, dit-on, pour surveiller les allées et venues des carbonari qui lui étaient signalées par la police de Paris et de l'étranger. Ne serait-ce pas, tout simplement, pour surveiller les malfaiteurs qui utiliseraient ce nouveau moyen de locomotion, et les empêcher de l'emprunter pour se dérober à la justice locale ? Au fond, peu importe. Ce qu'il est plus intéressant de savoir, c'est que les trente commissaires et les soixante-dix inspecteurs de police spéciale ainsi créés étaient uniquement chargés « des mesures de sûreté et de police générale, et des mesures de police qui ne se rattachent pas au service de l'exploitation du chemin de fer », et, en outre, de la constatation et de la poursuite des délits de droit commun.

Ce n'était là, semble-t-il, que la création d'une catégorie particulière de commissaires spéciaux, qui venait simplement s'adjoindre à ce qui existait encore de la police spéciale. En fait, comme on va le voir, il en fut tout autrement, et cette création eut pour conséquence de faire rebondir la notion de police spéciale qui tendait à s'effacer et de lui rendre peu à peu la place qu'elle s'était acquise sous le premier Empire. En effet, après les premières années d'expérience, « la tendance qui se manifesta, écrit TER-

RIER (1), fut celle de revenir à la conception dont s'était inspiré Napoléon I^{er} en instituant en 1811 les premiers commissaires spéciaux et en les appelant à surveiller dans leur circonscription l'esprit public des habitants, ainsi que toutes les parties d'administration et de services publics, et à rendre compte au préfet et au sous-préfet en même temps qu'au ministre. Trop longtemps ces fonctionnaires se sont cantonnés dans l'exercice exclusif de la police des chemins de fer. La Sûreté Générale a besoin, pour éclairer le ministre, d'être renseignée sur les événements qui se produisent sur tous les points de la France. Les commissaires de police municipale, absorbés par leur fonction locale, n'ont pas les moyens de correspondre avec elle. Les commissaires spéciaux, au contraire, admirablement installés sur les grandes lignes de communication et pouvant aisément se déplacer, sont à même, mieux que personne, d'observer l'état des esprits, d'étudier l'évolution dans leur région des grosses questions sociales et économiques; ils ont de plus les loisirs suffisants pour remplir cette tâche, pour établir des rapports. La Sûreté Générale vit le parti qu'elle pouvait tirer de leur collaboration bien comprise, aussi s'efforça-t-elle peu à peu de les diriger dans cette voie. »

Le résultat de cette évolution, qui n'allait qu'en croissant, ne se fit guère attendre. Par la circulaire aux préfets du 18 juillet 1882, le ministre de l'Intérieur stipulait : « que les commissaires spéciaux seront à la disposition des préfets pour tous les renseignements dont ces derniers pourront avoir besoin,

(1) E. G. TERRIER : *La police municipale, spéciale et mobile*.

et leur communiqueront, en même temps qu'à l'administration centrale, tous les rapports intéressant leur département. » C'était confier aux commissaires de police spéciale des chemins de fer, non seulement une partie de la police générale, mais même la police générale tout entière, avec son domaine infiniment vaste et changeant. La police des chemins de fer qui, à l'origine, était la principale attribution des commissaires spéciaux, passe au second plan. Au lieu de l'étroite cellule dans laquelle le décret de 1855 les avait enfermés, ces fonctionnaires ont maintenant devant eux un large champ d'action. Ils sont devenus à la fois les auxiliaires du préfet dans les recherches de tous ordres que celui-ci peut avoir à faire opérer, et les correspondants directs de la direction de la Sûreté Générale, qui les charge de missions importantes, d'un haut intérêt national. Leur situation fut encore consacrée et accrue du fait que le décret du 23 décembre 1893 étendit leur compétence à tout le territoire du département dans lequel ils résident, et que la circulaire du 17 janvier 1893 rappela aux préfets « que les commissaires spéciaux leur sont hiérarchiquement subordonnés, et qu'il leur appartient de les diriger et d'exiger d'eux les services qu'on peut attendre de leur dévouement, de leur activité et de leur expérience professionnelle. »

Signalons pour mémoire le décret du 26 février 1911 qui a modifié le statut des inspecteurs de police spéciale. Qu'il suffise de savoir que ce décret supprimait purement et simplement l'emploi d'inspecteur spécial de la police des chemins de fer et instituait à leur

place de nouveaux fonctionnaires intitulés « inspecteurs de police spéciale », assimilés aux inspecteurs des brigades mobiles et considérés, comme tels, comme de simples agents de police.

Pour montrer à quel point la police spéciale, en raison de ses attributions nouvelles, s'était développée, voici quel était son effectif en 1898 (décret du 24 mai 1898) : 2 commissaires spéciaux attachés à la direction de la Sûreté Générale, 11 commissaires spéciaux hors classe, 18 commissaires spéciaux de classe exceptionnelle, 255 commissaires spéciaux ou commissaires spéciaux adjoints de 1^{re}, 2^e et 3^e classe, 51 commissaires spéciaux ou commissaires spéciaux adjoints de 4^e classe, ou inspecteurs spéciaux de 2^e classe. Soit au total : 337 agents. En 1919 (décret du 11 novembre 1919), il s'élevait à : 1 contrôleur général, 5 divisionnaires, 441 commissaires spéciaux et commissaires spéciaux adjoints, 201 inspecteurs. Soit au total : 648 unités. (C'est à peu de chose près l'effectif actuel de la police spéciale.) On est loin des 70 inspecteurs de 1855 ! Mais il n'y a là rien d'étonnant si l'on songe aux nombreuses ramifications actuelles de la police spéciale. Elle exerce maintenant son action dans les ports et dans de nombreuses stations frontières terrestres. A l'intérieur même, non seulement dans les villes à population turbulente ou fréquentées par des colonies d'étrangers, mais encore dans toutes les grandes villes, on a installé des commissaires spéciaux qui, sous les ordres et sous la surveillance des préfets, rendent les plus grands services. En résumé, c'est donc bien en police générale et en police admi-

nistrative que s'est transformée définitivement la police spéciale.

Quant à ses attributions actuelles, il est difficile de les indiquer avec précision, tellement elles sont nombreuses et mal définies. De plus, il n'y a que peu de textes qui les aient réglementées. Il faudra donc se contenter des principales, qui sont les suivantes.

Tout d'abord, la police des chemins de fer, bien entendu. Dans toutes les gares qui constituent des embranchements importants se trouvent des commissaires spéciaux qui ont pour mission d'exercer une surveillance sur l'ensemble du réseau, et de rechercher les auteurs des vols de marchandises confiées aux Compagnies de chemins de fer et les auteurs des crimes commis dans les trains. Ce sont eux également qui doivent organiser, le cas échéant, les services d'ordre dans la gare, à l'occasion du voyage d'une personnalité politique quelconque.

Dans les ports, il existe également des commissaires spéciaux chargés à peu près des mêmes fonctions, et plus spécialement de la surveillance des étrangers qui débarquent en France.

Dans les aérodromes importants, on a vu, en étudiant la police de l'air, que s'y trouvait un commissaire spécial permanent chargé du contrôle des passagers de l'air et de la surveillance de l'accomplissement des prescriptions relatives à la police aérienne sur l'aérodrome et dans un rayon de dix kilomètres.

Puis, la police des frontières. A chaque gare-frontière se trouvent des commissaires spéciaux dont la fonction essentielle consiste dans le visa des passeports et la surveillance des étrangers.

Puis la police des jeux. On a vu également, en étudiant le contrôle des courses et des jeux, qu'il existait des commissaires et inspecteurs spéciaux ayant pour mission de surveiller les cercles, casinos, champs de courses, d'y réprimer les paris illicites et d'en démasquer les bookmakers. Leur compétence, est-il besoin de le rappeler, s'étend sur tout le territoire français.

Puis aussi le contre-espionnage. Ce service, qui avait toujours appartenu au deuxième bureau de l'état-major de l'armée, lui fut retiré le 1^{er} mai 1899, et confié à la Sûreté Générale, qui, par un décret du 20 août 1899, créait un emploi de contrôleur général chargé de la surveillance du territoire. C'est à la police spéciale qu'est due la confection du fameux « Carnet B », contenant la liste de tous les individus suspects à arrêter en cas de mobilisation. On a vu ci-dessus comment fonctionnait ce service du contre-espionnage : nous n'y reviendrons pas.

Enfin, la police spéciale a encore d'autres attributions. C'est ainsi qu'elle doit surveiller les anarchistes et les étrangers, non seulement lorsqu'ils pénètrent en France, mais encore dans l'intérieur du pays. C'est elle aussi qui doit s'efforcer de déjouer les complots contre la sûreté de l'Etat et la forme du gouvernement. C'est à elle aussi qu'incombe le soin de suivre de très près les grèves, les meetings politiques ou autres, les congrès radicaux ou S.F.I.O., de recueillir sur eux tous les renseignements possibles et d'envoyer ceux-ci à Paris. C'est elle également qui se livre à des enquêtes sur des hommes politiques. C'est à certains de ses membres, comme on l'a vu, qu'est confié le soin

d'organiser les voyages officiels des personnalités politiques françaises et étrangères. Enfin, c'est grâce aux commissaires spéciaux de département que les préfets, et par là le gouvernement, sont renseignés sur l'état d'esprit des populations, sur l'évolution de la crise économique et du coût de la vie, sur les faillites importantes et leurs répercussions sur la vie sociale, sur les campagnes de presse qui se font jour, sur les nouvelles associations qui se fondent, leur doctrine et l'ampleur de leur mouvement, etc... En un mot, et pour reprendre une expression assez juste de GUYON, les commissaires spéciaux sont « en quelques mots des *missi dominici* » chargés de renseigner le gouvernement sur tout ce que pense, fait, dit, sent la population, et, d'une façon générale, sur tout ce qui concerne la sécurité du pays. C'est donc en quelque sorte une vaste agence de renseignement au point de vue social et politique.

Quant à l'organisation des services de la police spéciale, elle est très particulière. Elle ne ressemble en rien, comme on va le voir, à celle des brigades mobiles. Tandis que le contrôle général des services de police criminelle exerce une action étroite sur tous les fonctionnaires des brigades mobiles, tout autre est la conception qui a présidé à la création du contrôle général des services de police administrative. Il ne faut pas oublier, en effet, que les préfets sont les chefs de la police administrative dans leur département. C'est à eux qu'il appartient de prendre les mesures utiles dans tous les cas où l'intérêt général et la sécurité publique se trouvent engagés. C'est pourquoi,

comme on ne saurait sans danger déplacer l'autorité ni la responsabilité, il faut que les commissaires spéciaux, agents d'information et au besoin d'exécution, restent étroitement subordonnés aux préfets, c'est du moins ce que pense PERIER (1). Mais, en fait, depuis le décret-loi de 1927, il n'existe plus un commissaire spécial auprès de chaque préfet comme auparavant, ce décret-loi en ayant supprimé un certain nombre. Depuis, plusieurs autres décrets sont intervenus, soit pour supprimer encore certains commissariats spéciaux (comme le décret du 7 mai 1934 — J. O. 15 mai — qui en supprima douze), soit pour en rétablir (comme le décret du 5 janvier 1935 — J. O. 7 février — qui en créa deux nouveaux). Il est question, actuellement, de les rétablir tous. Mais ce n'est là qu'un des côtés de l'organisation. Car, si ces commissaires spéciaux, dont on vient de parler, dépendent presque uniquement des préfets et n'ont, à proprement parler, de rapports avec le Contrôle général des services de Police administrative qu'à travers ceux-ci, il est d'autres fonctionnaires de la police spéciale qui, eux, dépendent directement de ce Contrôle, et n'ont rien à voir avec les préfets; comme, par exemple, les commissaires et inspecteurs spéciaux du service des jeux, ceux du service du contre-espionnage, ou encore ceux de la police de l'air. Aussi, le Contrôle général n'est-il, à l'égard des premiers qu'un organe central d'information qu'ils doivent documenter, tandis que pour les autres c'est un véritable organe directeur.

(1) *Op. cit.*, p. 176.

Que penser de cette police spéciale ainsi conçue et organisée ? On peut lui faire deux sortes de critiques générales.

Tout d'abord, on s'étonne que les commissaires spéciaux aient à exercer la police judiciaire dans toute l'étendue de leur circonscription, et ce, en vertu du décret du 23 décembre 1893, toujours en vigueur. A ce titre, en effet, ils peuvent être chargés par les procureurs de la République de la constatation des crimes, délits et contraventions, de la recherche et de l'arrestation des malfaiteurs. Et pourtant, la police spéciale est essentiellement préventive, la répression des crimes et délits étant confiée à la police mobile. C'est là aggraver très malencontreusement la confusion des pouvoirs, et c'est par là aussi permettre aux préfets de faire pression sur les magistrats pour leur faire choisir la police spéciale au lieu de la police mobile, et, en tous cas, se faire tenir au courant des enquêtes de droit commun.

Et puis, on est également en droit de critiquer la part très considérable donnée à la police politique : une partie, en effet, de la police spéciale, est devenue une vraie agence électorale, déclare LOCARD (1), et il pense, comme REISS, qu'il faudrait nous délivrer de ce tréfond secret de la police spéciale qu'est : le service des renseignements particuliers. « Puisque de telles manœuvres sont nécessaires, tous les régimes s'y étant cru tenus, qu'on organise dans les préfectures et au ministère de l'Intérieur des agences pour la défense

(1) LOCARD : *La police, ce qu'elle est, ce qu'elle devrait être.*

du parti au pouvoir, mais qu'on ne mêle pas cette cuisine aux services policiers, car la police est faite pour assurer l'ordre et réprimer le crime, elle n'est pas chargée de moucharder les honnêtes gens. »

Et, en effet, on ne peut que déplorer cette intrusion du politique dans la police et cette confusion des pouvoirs si préjudiciable à la police spéciale : son fonctionnement, bon à part cela, en est faussé. De plus, cela l'empêche de donner tous les services qu'elle ne manquerait certainement pas de rendre si elle était débarrassée de ces deux boulets qu'elle traîne sans cesse à sa suite et qui entravent de manière si dommageable son action.

CHAPITRE II

La Police mobile.

La police mobile est de création récente : elle n'a pas encore trente années d'existence. C'est à la fin de 1907 qu'elle vit le jour, et fut immédiatement organisée d'une manière si logique et si rationnelle qu'elle n'a subi depuis lors que de petites modifications de détail.

Les circonstances qui amenèrent sa création furent assez tragiques. Au début de l'année 1907, une série d'attentats sensationnels eurent lieu dans la région du Nord de la France. Les « bandits d'Abbeville », comme on les appelait, terrorisaient les populations de la Somme et du Pas-de-Calais, dévalisant les fermes et les maisons de campagne qu'ils prenaient d'assaut, et allant jusqu'à en tuer les occupants s'ils cherchaient seulement à fuir. La bande de Pollet, comprenant cinquante-neuf individus, dévastait le Nord : elle commit huit assassinats ou tentatives, dix vols à main armée, cent-quatre vols qualifiés ! D'autres bandes,

recrutées surtout parmi les nomades, désolaient également les régions de l'Ouest, la Vendée, les Charentes, la Touraine. Les choses allèrent si loin que Clemenceau, alors ministre de l'Intérieur, fut interpellé à la Chambre, le 28 février 1907, par MM. Cochin et Steeg sur les mesures qu'il comptait prendre pour remédier à l'insécurité croissante des villes et des campagnes. C'est, qu'en effet, l'impunité était assurée de façon à peu près complète à ces bandits qui opéraient avec une audace inouïe et s'empres-
saient de disparaître, leur coup fait. Les auxiliaires de la justice chargés de la recherche des malfaiteurs étaient assez nombreux : commissaires municipaux, brigades de gendarmes, commissaires spéciaux, mais leur coordination faisait défaut; de plus, du fait de l'étroitesse de leur juridiction, ils ne pouvaient effectuer que des enquêtes incomplètes et fragmentaires qui, le plus souvent, n'aboutissaient pas.

Aussi Clemenceau, qui avait promis de remédier à cette situation dangereuse, dès le 4 mars 1907, créait-il par décret, à la direction de la Sûreté Générale, « un emploi de commissaire de police chargé du contrôle général des services des recherches judiciaires dans les départements ».

Mais, comme c'était là une réforme insuffisante, Clemenceau demanda et obtint du Parlement un crédit de 901.679 francs, qui lui permit de créer, par le décret du 30 décembre 1907 (1), douze brigades régionales de police mobile, avec des circonscriptions nettement déterminées et la mission exclusive de secon-

(1) J. O. 24 janvier 1908.

der l'autorité judiciaire dans la recherche et la répression des crimes et délits de droit commun. Et voici ce qu'il déclarait aux préfets dans sa circulaire du 4 avril 1908 (1) : « En procédant à une telle innovation, le gouvernement a eu pour but unique de doter notre pays d'un organisme devenu indispensable de préservation sociale. Il a voulu faire rechercher et poursuivre par des agents expérimentés, se déplaçant rapidement, investis d'une compétence étendue, les malfaiteurs de toutes catégories, auxquels l'extension et le perfectionnement des moyens de communication offrent de jour en jour des facilités plus grandes d'évasion et que trop souvent ne peuvent atteindre les polices locales, indépendantes les unes des autres, sans contact de commune à commune, enfermées dans d'étroites et infranchissables juridictions.

« Etablir entre ces polices le lien qui leur manque, continuer et prolonger leur action sur tout le territoire, et aussi remplacer, à l'occasion, celles qui font défaut en de nombreux endroits, voilà l'objet primordial de la récente création. »

Ce qui frappe, en effet, dans la création de la police mobile, c'est son organisation méthodique et simple : chaque catégorie d'agents est nettement hiérarchisée à la catégorie immédiatement supérieure; dans chaque brigade régionale, les commissaires et inspecteurs de police mobile dépendent uniquement, mais de manière absolue, du commissaire divisionnaire, chef de la brigade, qui, lui, relève directement du commissaire principal chargé de donner des ordres et d'orien-

(1) J. O. 5 avril 1908.

ter les recherches pour toute la France. Ces cadres n'ont pour ainsi dire pas été changés : le commissaire principal chargé du contrôle général est devenu « Contrôleur général des services de recherches judiciaires » (décret du 7 septembre 1913), puis « Contrôleur général des recherches judiciaires » (décret du 28 avril 1934), puis enfin « Contrôleur général des services de police criminelle » (décret du 1^{er} mars 1935). Le service central a vu son importance grandement s'accroître, puisqu'il est passé de deux à quatre, puis cinq sections qui constituent à l'heure actuelle le contrôle général des services de police criminelle. (Comme on vient d'étudier ce contrôle, on n'y reviendra pas.) Enfin, le nombre des agents et des brigades a crû de façon notable. Un décret du 31 août 1911 a porté à quinze le nombre de celles-ci; puis le décret du 29 décembre 1919 en créait encore deux autres et celui du 8 octobre 1920 (J. O. 22 octobre) portait même leur nombre à 19; mais, dès 1924, décret du 10 septembre (J. O. 16 septembre), on en supprimait trois : les brigades d'Amiens, de Caen et d'Ajaccio. De plus, le décret du 7 mai 1934 (1) supprimait la 4^e brigade mobile existant à Angers et le décret du 3 juin 1934 (2) venait répartir entre les autres brigades les départements qui dépendaient de cette quatrième brigade, et modifiait par là le tableau, que voici, des circonscriptions des brigades régionales de police mobile.

(1) J. O. 15 mai 1934.

(2) J. O. 6 juin 1934.

TABLEAU DES CIRCONSCRIPTIONS

Brigades	Résidence	Circonscriptions	Ressorts des Cours d'Appels
1 ^{re} Brigade	Paris	Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Eure-et-Loir, Oise. (1)	Paris, Amiens
2 ^e —	Lille	Nord, Pas-de-Calais Somme.	Douai
3 ^e —	Caen	Calvados, Manche, Orne, Eure, Seine-Inférieure.	Rouen
5 ^e —	Orléans	Loiret, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire, Cher, Indre, Maine-et-Loire, Deux-Sèvres, Vienne.	Orléans, Bourges Angers, Poitiers
6 ^e —	Clermont-Fer.	Puy-de-Dôme, Allier, Haute-Loire, Cantal, Haute-Vienne, Corrèze, Creuse, Nièvre.	Riom, Limoges Bourges
7 ^e —	Bordeaux	Vendée, Gironde, Basses-Pyrénées, Lot-et-Garonne, Dordogne, Charente-Inférieure, Landes.	Poitiers, Bordeaux Agen, Pau
8 ^e —	Toulouse	Ariège, Haute-Garonne, Tarn, Gers, Tarn-et-Garonne, Lot, Hautes-Pyrénées.	Toulouse Agen, Pau
9 ^e —	Marseille	Alpes-Maritimes, Var, Basses-Alpes, Bouches-du-Rhône, Corse.	Aix
10 ^e —	Lyon	Ain, Loire, Rhône, Hautes-Alpes, Drôme, Isère, Savoie, Haute-Savoie, Ardèche.	Lyon, Grenoble Chambéry, Nîmes
11 ^e —	Dijon	Yonne, Côte-d'Or, Haute-Marne, Saône-et-Loire, Jura, Doubs, Haute-Saône, Haut-Rhin.	Dijon, Besançon
12 ^e —	Châlons-s-Mar	Aube, Marne, Aisne, Ardennes.	Amiens, Nancy
13 ^e —	Rennes	Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Finistère, Morbihan, Loire-Inférieure, Mayenne, Sarthe.	Rennes, Angers
14 ^e —	Montpellier	Aude, Pyrénées-Orientales, Aveyron, Hérault, Gard, Lozère.	Montpellier, Nîmes
15 ^e —	Nancy	Meurthe-et-Moselle, Meuse, Vosges.	Nancy
16 ^e —	Strasbourg	Alsace-Lorraine.	Colmar

(1) Il neut sembler étonnant de voir le département de la Seine compris dans la circonscription de la 1^{re} brigade mobile, ce département étant de la compétence exclusive de la Préfecture de Police. En principe, c'est exact, et la 1^{re} brigade mobile n'enquête pas à Paris. Mais si, ayant commencé une enquête dans la banlieue, elle est amenée à la poursuivre dans Paris, elle le fait. C'est, dit-on, le seul cas où elle se permette d'enquêter à Paris et dans sa banlieue.

Maintenant que l'on connaît le cadre dans lequel évoluent ces brigades régionales de police mobile, voyons quelle en est l'organisation intérieure et la compétence.

Il faut tout d'abord indiquer que la police mobile est uniquement une police judiciaire, dont « la mission exclusive est de seconder l'autorité judiciaire dans la recherche et la répression des crimes et des délits de droit commun ». Aussi, tous les commissaires de police mobile sont-ils officiers de police judiciaire, et, à ce titre, tout en étant placés sous la haute autorité des cours d'appel, ils sont les auxiliaires des procureurs de la République, comme le comporte le chapitre V du livre I^{er} du Code d'instruction criminelle. Ils sont à la disposition de ces magistrats, et il leur incombe d'exécuter les ordres et de remplir les délégations qu'ils en reçoivent. (Article 52 du Code d'instruction criminelle.) Ils peuvent également être chargés, par les juges d'instruction, d'opérations diverses rentrant dans le cadre de la police judiciaire (commissions rogatoires). Avant tout, comme leur nom l'indique, ils doivent circuler continuellement dans toute l'étendue de leur circonscription, non seulement pour exécuter les ordres des parquets et des juges d'instruction, mais encore pour exercer, d'une façon spontanée, les pouvoirs propres qu'ils tiennent de la loi elle-même (art. 8, 48, 49, 50, 53 et 54 du Code d'instruction criminelle), et qui leur laissent une large part d'initiative personnelle. Aussi, en raison de cette double tâche qui leur incombe, et en raison également de leur petit nombre (en moyenne, treize à dix-huit par bri-

gade), ne doivent-ils être appelés par les magistrats du parquet et de l'instruction, à ne concourir qu'à la recherche et à la constatation des infractions qui, par leur nature spéciale et leur gravité exceptionnelle, intéressent à un haut degré la sécurité publique. (Par exemple, lorsqu'il s'agit de contre-espionnage ou de malfaiteurs organisés en bande et opérant sur divers points du territoire.) Et, pour rendre effective cette mesure, il a été stipulé que les procureurs de la République et les juges d'instruction, s'ils veulent obtenir le concours de la police mobile, devront, en principe, s'adresser au procureur général. Ce dernier, s'il le juge convenable, transmettra leur demande au commissaire divisionnaire, chef de la brigade mobile. En cas d'extrême urgence, il est vrai, ils peuvent envoyer directement leur demande au commissaire divisionnaire, à charge d'en rendre compte immédiatement au procureur général. Le commissaire divisionnaire doit déférer, dans le plus bref délai possible, à la réquisition, sans avoir, dans aucun cas, le droit de la discuter. Il désigne, en s'inspirant des nécessités du service, ceux de ses subordonnés, commissaires ou inspecteurs, qu'il mettra à la disposition des magistrats. Mais ces derniers, en raison du petit nombre des commissaires et inspecteurs de police mobile, et en raison également de leur vaste circonscription, ne devront les retenir que pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution du mandat qui aura motivé leur déplacement, et, sous aucun prétexte, leur concours ne saurait être utilisé pour d'autres affaires que celle visée dans leur mandat. Enfin, également pour

les mêmes raisons, les magistrats du parquet et de l'instruction devront s'abstenir de charger les commissaires de police mobile de commissions rogatoires susceptibles d'être confiées aux officiers de police judiciaire qui se trouvent sur place. Car, comme on vient de le dire, pour toutes les affaires qui n'intéressent pas spécialement l'ordre public, les moyens ordinaires d'information et de recherche doivent suffire. Cependant, mais tout à fait à titre exceptionnel, sur requête du plaignant, le concours de fonctionnaires de la police mobile pourra être réclamé. Mais, dans ce cas, il appartiendra au procureur de la République ou au juge d'instruction, s'il le juge convenable, de donner suite à la demande du plaignant, sous cette double condition : que, d'une part, le service général n'ait pas à souffrir de l'utilisation de la police mobile dans ce cas particulier, et que, d'autre part, le plaignant se constitue partie civile et consigne au greffe une somme suffisante pour garantir intégralement les frais des recherches. (Le quantum en est fixé par le procureur de la République ou le juge d'instruction.)

Il est nécessaire de revenir sur les attributions de la police mobile. On a vu, en effet, qu'elle agissait soit sur commission rogatoire du juge d'instruction, ou à la demande du procureur de la République pour enquêter sur des crimes et délits de droit commun importants, soit de sa propre initiative et sans aucune instruction préalable. C'est ce deuxième point qui mérite quelques précisions.

Il appartient essentiellement aux commissaires de police mobile, en leur qualité d'officiers de police

judiciaire, de rechercher spontanément les infractions. Dans le cas de flagrant délit ou de réquisition de la part d'un chef de maison, ils dressent les procès-verbaux, entendent les témoins, font les visites et autres actes qui sont de la compétence des procureurs de la République. De plus, ils reçoivent les dénonciations de crimes ou délits commis dans leurs circonscriptions et peuvent immédiatement commencer à enquêter sur ces faits délictueux. Mais le tout, à charge d'en référer au procureur de la République. Enfin, de leur propre mouvement, en suivant les avis ou les indications qu'ils auront recueillis auprès des représentants de l'autorité administrative ou de toutes autres personnes, ils se rendent inopinément dans les localités de leur circonscription où doivent se produire de grands rassemblements de population, à l'occasion, notamment, des foires, des marchés, des fêtes, des cérémonies ou réjouissances publiques, des pèlerinages. Leur présence y est, en effet, des plus utiles, car ces rassemblements attirent les professionnels du vol sous toutes ses formes et des nomades qui pratiquent, les uns la mendicité, les autres des escroqueries diverses (par exemple, exploitent, souvent avec des appareils truqués, des jeux illicites). De plus, au cours de leurs déplacements par voie de terre ou par voie de fer, ils exerceront une surveillance active sur les vagabonds et les romanichels circulant isolément ou en groupe, et rechercheront et constateront les infractions de toute nature qui se commettent dans les gares ou les trains de voyageurs.

Pour leur permettre d'accomplir rapidement ces dif-

férentes missions, ils ont été dotés, pour toute l'étendue de leur circonscription, de cartes de circulation sur les chemins de fer. De plus, chaque brigade dispose, depuis le décret du 21 septembre 1911, d'une automobile conduite par un inspecteur chauffeur qui y est spécialement préposé, et de larges crédits d'essence. Enfin, la franchise postale et télégraphique leur est accordée.

La description de l'organisation des brigades régionales de police mobile serait incomplète, si on ne signalait pas les spécialités qui leur ont été affectées. Dans chaque brigade, il y a un commissaire breveté chargé de relever les empreintes digitales. Lui seul a qualité pour procéder à cette délicate opération dans tout le ressort de la brigade. Chaque brigade mobile possède également un spécialiste chargé de prendre toutes les photographies. Tous les mois, les directeurs de maisons d'arrêt envoient à la brigade les noms de tous les détenus qui, ayant fini leur peine, vont être relaxés. Le spécialiste va à la prison les photographier : mais il ne prend que les libérables intéressants, comme, par exemple, les voleurs, les escrocs et les faussaires; il n'ira pas photographier un individu qui a fait de la prison à la suite d'un accident d'automobile qu'il a occasionné. Grâce à ces photographies, et aussi aux relevés d'empreintes digitales que la prison leur communique, les brigades peuvent se constituer de véritables petits fichiers. Bien entendu, un double de chacune de ces fiches anthropométriques est transmis à Paris. Enfin, dans chaque brigade mobile, il y a un commissaire breveté qui est allé suivre à Paris des cours du célèbre professeur Baltazar, des cours de

médecine mentale, et aussi des cours sur les armes à feu, pour apprendre les différentes sortes de trajet d'une balle dans le corps humain, et pour savoir reconnaître, de deux blessures, celle par où la balle est entrée et celle par où elle est sortie...

Les brigades mobiles, a-t-on dit, relèvent directement du Contrôle général des services de Police criminelle auquel elles doivent communiquer le résultat de toutes les enquêtes, infructueuses ou pas, qu'elles ont faites; mais elles n'échappent cependant pas à une certaine emprise locale. C'est ainsi qu'elles sont placées sous le contrôle des procureurs généraux quant à la manière dont elles remplissent leurs fonctions. Ces derniers peuvent leur adresser toutes observations qui leur paraissent convenables. A la fin de chaque année, ils doivent noter chacun des commissaires divisionnaires, commissaires et inspecteurs de police mobile de leur ressort, et envoyer ces notes en double exemplaire rue des Saussaies : l'un sera conservé à la chancellerie, l'autre sera transmis au ministre de l'Intérieur. (1)

Clemenceau avait déclaré, dans la deuxième circulaire du 4 avril 1908 (adressée aux préfets), que : « les commissaires et inspecteurs de police mobile, ayant pour mission exclusive de seconder l'autorité judiciaire dans la répression des crimes et délits de droit commun, ne devaient jamais, qu'ils soient au siège de

(1) Circulaire de M. BRIAND, ministre de la justice, relative aux brigades régionales de police mobile et à leurs rapports avec les autorités judiciaires, adressée aux procureurs généraux, du 4 avril 1908 (J. O. 5 avril 1908), complétée par une circulaire du 31 mai 1911 (J. O. 3 juin).

leur brigade ou en route dans l'étendue de leur circonscription, être détournés par les préfets ou sous-préfets de leurs attributions. De plus, que les enquêtes à caractère administratif et surtout à caractère politique leur étaient rigoureusement interdites. Qu'enfin, en aucune circonstance les préfets ne pourraient faire appel à leur concours, leur faible effectif devant leur permettre très strictement de s'acquitter du rôle important qui leur était dévolu. »

Malgré cette délimitation très précise des attributions de la police mobile, et la définition très nette de leur vrai caractère, Clemenceau, à la fin de la même circulaire, ajoutait, non sans quelque inconséquence : « Il va de soi, Monsieur le Préfet, que tout en appliquant leurs aptitudes et leur zèle professionnels à des objets étrangers à votre domaine propre, les commissaires et inspecteurs de police mobile ne sauraient être affranchis de votre surveillance. Car, comme représentant du gouvernement, il vous appartient d'exercer sur eux, au même titre que sur les divers fonctionnaires de votre département, le contrôle ordinaire au point de vue de leur conduite, de leur attitude, de leurs rapports généraux avec les autres services ! »... « et tous les ans vous serez appelé à donner sur eux des notes annuelles, séparées de celles que fourniront, concurremment, MM. les Procureurs généraux » ! (1).

Pourquoi ajouter la surveillance préfectorale d'une part au contrôle exercé par les procureurs généraux

(1) Circulaire de M. CLEMENCEAU, président du Conseil, ministre de l'Intérieur, relative aux attributions et au fonctionnement des brigades régionales de police mobile, adressée aux préfets, Paris le 4 avril 1908 (J. O. 5 avril).

qui présentaient pourtant toutes garanties voulues, d'autre part au contrôle hiérarchique exercé par l'administration centrale, dont il nous reste à parler ? Ce qu'il y a de surprenant, c'est que cette surveillance des préfets n'ait pas empêché l'institution des brigades mobiles d'être profitable à l'ordre public, et ne l'ait pas détournée de ses véritables fonctions.

Le contrôle hiérarchique des brigades mobiles par le Contrôleur général des services de Police criminelle se fait de la façon suivante : un état journalier lui rend compte de l'utilisation du personnel et lui permet de contrôler rigoureusement les déplacements et les frais de service qu'ils ont occasionnés (1). Ce contrôle est facilité aussi par ce fait que, seul, le commissaire divisionnaire est responsable envers Paris de la brigade qu'il commande. Ainsi fortement hiérarchisés et ordonnés, et dirigés avec méthode vers un but uniforme par une autorité unique, ces services laissent l'impression d'une force véritable toujours en éveil. Leur utilité s'est avérée telle, qu'il est question actuellement de porter le nombre des brigades régionales de police mobile à vingt-sept, c'est-à-dire d'en mettre une à côté de chacune des vingt-six cours d'appel et d'en adjoindre une deuxième à la cour de Paris. Si ce projet n'est pas encore réalisé, c'est à cause de considérations budgétaires, et pourtant la dépense ne serait que de 10 millions pour la première année et de 7 pour les années suivantes.

(1) A. LASSERRE: *L'organisation de la police et les projets de réforme.*

Les services qu'elles ont rendus, les voici : la première année de son existence, la police mobile, avec ses deux cents agents, procéda à l'arrestation de 2.156 malfaiteurs. Depuis son origine jusqu'à la fin du mois de juin 1918, c'est-à-dire en un peu moins de dix ans, le nombre des arrestations opérées par elle a été de : 7.955 pour crimes et 48.078 pour délits. Pendant la guerre, dans la seule période comprise entre le 1^{er} août 1914 et le 1^{er} avril 1919, elle a opéré 268 arrestations pour espionnage et intelligences avec l'ennemi, et 17 arrestations pour commerce avec l'ennemi.

C'est aux fruits qu'on juge un arbre, et aux résultats, une institution. Si on procède ainsi, on est amené à constater que la police mobile, fortement hiérarchisée, et soigneusement spécialisée dans des fonctions nettement spécifiées, a toujours donné entière satisfaction.

En terme de conclusion, voici ce qu'écrivit fort justement à son propos LOCARD (1) : « ... La police mobile est de beaucoup la partie la plus moderne, la plus originale et la plus parfaite de notre organisation policière. Le personnel des brigades, généralement bien recruté, actif, intelligent et zélé, supplée au manque absolu de ressources des polices locales et permet la recherche des criminels dans les campagnes où la maréchaussée jouait un peu trop souvent le rôle des carabiniers d'Offenbach. Et ainsi, certains crimes ruraux jamais punis auparavant, ont connu les rigueurs des justes lois. On peut dire qu'avant leur institution la justice n'intervenait jamais dans ces drames

(1) LOCARD: *La police, ce qu'elle est, ce qu'elle devrait être.*

familiaux où une omelette savamment assaisonnée de ciguë, un plat de champignons vénéneux viennent simplifier un partage difficile, ou mettre un terme à l'excessive longévité de quelque ancêtre. De même, les incendies volontaire qui, en Dauphiné et en Savoie, permettaient si opportunément de reconstruire les vieilles bâtisses aux frais des compagnies d'assurance; les exactions des cheminots se font rares depuis la création de la police mobile, car la gendarmerie, force essentiellement locale, avait comme unique souci de refouler l'ennemi sur le territoire de la brigade voisine. Enfin, dans les affaires de fausse monnaie, les brigades mobiles ont fait merveille, lorsque la fabrication cachée loin des grandes villes imposait aux maires paysans, même doublés de leur garde champêtre, une recherche fort au-dessus de leurs moyens, et que l'émission dispersée en de nombreuses communes avait émietté les efforts des polices municipales et des parquets. En toute affaire criminelle, les brigades mobiles ont fourni la démonstration de ce que peut une police spécialisée, convenablement recrutée, débarrassée au maximum de toute préoccupation paperassière et à compétence territoriale. »

CHAPITRE III

La Police municipale.

Il peut sembler étonnant que, dans une étude exclusivement consacrée à la Sûreté Nationale, on en vienne à traiter de la police municipale qui, de prime abord, et par son nom même, semble être uniquement un organisme local, organisé, bien entendu, d'après les règles contenues dans la grande loi d'administration du 5 avril 1884, mais totalement indépendant de la rue des Saussaies. Comment, en effet, la Sûreté Nationale, en dehors évidemment, des villes à police d'Etat, aurait-elle à s'occuper de la police propre à chaque ville de France? Lorsque le système de la police d'Etat aura été généralisé, sans doute, mais actuellement, et d'après ce qu'on connaît déjà d'elle, la Sûreté Nationale semble logiquement n'avoir rien de commun avec la police municipale.

Logiquement, oui, mais le lecteur sera peut-être assez surpris d'apprendre que tous les commissaires

de police municipaux, à quelque classe qu'ils appartiennent, sont tous des agents de la Sûreté Nationale : ils sont recrutés au concours, et le concours, réglementé par la Sûreté, est organisé par elle; ils sont nommés, révoqués, déplacés, reçoivent de l'avancement par décrets et ces décrets sont entièrement préparés par le directeur général de la Sûreté, et seulement soumis à la signature du ministre de l'Intérieur. La seule différence existant entre eux et les autres agents de la Sûreté Nationale, commissaires et inspecteurs de police mobile et spéciale, c'est qu'ils sont rémunérés par les municipalités et n'émargent pas, comme tous les fonctionnaires d'Etat, au budget du ministère dont ils dépendent.

C'est pourquoi l'étude de la Sûreté Nationale n'aurait pas été complète si on avait passé sous silence cette pléiade de commissaires municipaux fonctionnaires d'Etat. Mais on n'étudiera pas, cependant, toute l'organisation de la police municipale (ce qui nous entraînerait hors du cadre de cette monographie); on se contentera d'en brosser rapidement les grandes lignes indispensables à la bonne compréhension de cette question.

D'après l'article 12 de la loi du 28 pluviôse an VIII, toujours en vigueur, il doit y avoir un commissaire de police dans toutes les villes de 5.000 à 10.000 habitants, et dans les villes d'une population supérieure, autant de commissaires qu'il y a de fois 10.000 habitants. Dans les villes inférieures à 40.000 âmes, la municipalité est libre d'organiser comme bon lui semble sa police, et a même toute latitude pour apprécier

elle-même le nombre et la classe des commissaires qui lui sont utiles : il n'est pas rare de voir des villes de plus de 10.000 habitants, et parfois même de plus de 20.000 habitants, n'avoir qu'un seul commissaire de police, même de classe inférieure. Et, quoique les prescriptions légales soient, dans ces cas, formellement violées, les délibérations des conseils municipaux relatives à cet objet sont sanctionnées par des décrets. (Ce n'est, en effet, qu'une pure formalité, et l'entérinement par décret de ces délibérations se fait *ipso facto*.) Dans les villes de plus de 40.000 âmes, qu'elles soient ou non chefs-lieux de département, l'organisation des cadres et effectifs de police est réglée par décret, sur l'avis du Conseil municipal (art. 103, loi du 5 avril 1884) et la dépense qui en résulte est obligatoire pour la commune. Si un conseil municipal refusait d'y faire face, l'allocation nécessaire serait, en vertu de l'article 103, inscrite d'office au budget par décret du Président de la République, le Conseil d'Etat entendu.

Voici les différentes classes de commissariats, telles qu'elles ont été fixées par le décret du 16 juin 1927 :

Pour les villes de 5.000 hab. un commissaire de 4^e cl.

»	»	5 à 7.000	»	»	3 ^e »
»	»	7 à 15.000	»	»	2 ^e »
»	»	15 à 20.000	»	»	1 ^{re} »
»	»	20 à 30.000	»	»	cl. exception.
»	»	30 à 35.000	»	un commissaire central hors classe 3 ^e échelon et un commissaire de 3 ^e classe.	

Pour les Villes de 35 à 45.000 hab. un commissaire central hors classe 2^e échelon et deux commissaires spéciaux hors classe 3^e échelon.

» » 45 à 60.000 » un commissaire central hors classe 2^e échelon et trois commissaires spéciaux hors classe 3^e échelon.

» » 60 à 80.000 » un commissaire central hors classe 1^{er} échelon et quatre commissaires spéciaux hors classe 3^e échelon.

Pour les villes au-dessus de 80.000 habitants, un commissaire central hors classe de 1^{er} échelon; un commissaire de police chef de la Sûreté, qui, sous les ordres du commissaire central, a pour unique fonction de s'occuper des gardiens de la paix; un commissaire de police 3^e échelon par fraction de 30.000 hab.

Au-dessus de 100.000 habitants : un commissaire central; un commissaire de police chef de la Sûreté; un commissaire de police aux délégations judiciaires hors classe 2^e échelon qui a pour occupation exclusive d'exécuter toutes les commissions rogatoires du parquet, mais uniquement dans la ville; par fraction de 30.000 habitants, un commissaire de police par quartier.

Au-dessus de 250.000 habitants : même organisation, plus un chef des gardiens de la paix qui, sous les

ordres du commissaire de police chef de la Sûreté, l'aide à s'occuper des agents.

Ces commissaires de police ont sous leurs ordres, tout au moins dans les grandes villes, des agents municipaux en uniforme, des agents cyclistes également en uniforme, et des « inspecteurs de la Sûreté » en civil, appelés aussi : agents de la Sûreté. Ces trois sortes d'agents sont des employés communaux sous l'entière dépendance du maire qui les nomme à sa guise, avec, il est vrai, l'agrément du préfet, et les suspend si bon lui semble. Mais seul le préfet peut les révoquer.

Ceci posé, l'organisation de la police dans une ville se présente de la manière suivante. A sa tête, le maire qui est le chef de la police de sa ville (avec une triple attribution : police judiciaire, police administrative et maintien de l'ordre). Sous ses ordres : un ou plusieurs commissaires de police municipaux, fonctionnaires d'Etat (et comme tels, dépendant de la Sûreté Nationale), chargés d'exercer effectivement la police sous l'autorité du maire, et aussi sous le contrôle du préfet (qui peut également intervenir). Enfin, comme collaborateurs subalternes, des agents municipaux qui leur doivent, certes, obéissance, mais qui sont sous l'entière dépendance et à l'entière dévotion du maire à qui ils doivent leur place.

Ainsi donc, le commissaire de police municipale est cet être très spécial qui, d'une part, comme agent du pouvoir central, dépend de la Sûreté Nationale (2^e bureau) qui le nomme et l'affecte à telle commune, et qui, d'autre part, comme chef de la police muni-

cipale, est sous les ordres directs du maire, son chef hiérarchique proprement dit, à qui il doit obéissance. De plus, il peut se voir confier des missions par le préfet, par le parquet et par les juges d'instruction ! Il a ainsi deux chefs (sinon quatre), l'un à Paris et l'autre sur place, ce qui revient à n'en avoir aucun ; et, ne voulant contrarier personne, devant vivre en bonne intelligence avec tout le monde, il est sans cesse obligé de louvoyer et parfois même de faire passer son devoir au second plan de ses préoccupations.

Telle est sa bizarre situation : elle se passe de commentaire tellement elle est extraordinaire. Mais, ce qui est plus étonnant, c'est que la police soit quand même à peu près assurée dans les villes. Devant cette organisation illogique au plus haut point, on comprend que le système de police d'Etat soit de plus en plus prôné.

Mais, avant de passer à l'étude des polices d'Etat, il est nécessaire de rappeler brièvement les multiples attributions que s'est vu confier le commissaire de police municipale.

Il a d'abord des attributions en matière de police municipale : faire exécuter les arrêtés de police pris par le maire ; surveiller les débits de boisson et assurer la répression de l'ivresse publique ; surveiller les nomades et les forains ; assurer le maintien du bon ordre dans les foires et marchés ; faire des enquêtes administratives ; surveiller les théâtres, cinémas, bals publics ; assurer la sûreté du commerce en contrôlant les bureaux de placement, les brocanteurs, la circulation des boissons, les poids et mesures, et la salubrité

publique en surveillant l'exercice de la médecine, les droguistes, les herboristes, les inhumations et exhumations, et en s'occupant des enfants trouvés et abandonnés, des aliénés, des épidémies et des logements insalubres; assurer la répression de la prostitution et la surveillance des maisons de tolérance...

Il a ensuite des attributions en matière de police judiciaire. Etant officier de police judiciaire, il est, comme tel, le représentant du parquet dans sa commune. En cas de flagrant délit, il procède à l'arrestation du coupable et lui fait subir son premier interrogatoire. En dehors du cas de flagrant délit, il reçoit les plaintes de la victime, ou les déclarations de ceux qui ont découvert le crime, et, tout en avertissant le parquet, il commence l'enquête sans attendre l'arrivée du juge d'instruction, puis se dessaisit de l'affaire entre ses mains. S'il s'agit d'une infraction, il mène l'enquête jusqu'au bout. De plus, il est souvent chargé par les parquets de faire des enquêtes officieuses et de fournir des renseignements sur les inculpés, avant la poursuite correctionnelle, ou de procéder à des perquisitions ou à des saisies sur mandat du juge d'instruction. Il doit également déférer aux réquisitions des particuliers, aller constater les infractions qui les lèsent et en dresser procès-verbal. C'est lui, enfin, qui exerce les fonctions de ministère public auprès des tribunaux de simple police.

Le commissaire de police municipale exerce enfin un certain nombre d'attributions diverses, comme, par exemple, assister un huissier qui, voulant procéder à une expulsion et trouvant les portes fermées, les fait

fracturer; ou encore prendre des renseignements sur ceux qui demandent l'assistance judiciaire.

Naturellement, le commissaire de police n'exercera, le plus souvent, ces multiples attributions que par l'intermédiaire de ses subordonnés, sauf dans les petites communes, bien entendu. Il est bien plus un homme de bureau, une sorte de magistrat inférieur, servant d'arbitre au public qui vient sans cesse le trouver à propos des multiples difficultés matrimoniales, familiales et sociales qui surgissent journellement dans la vie. (1)

(1) Pour avoir en détail les nombreuses attributions dont sont investis les commissaires de police municipaux, et dont on vient seulement de donner un bref aperçu, consulter les ouvrages ci-après :

PASCAL: *Le rôle judiciaire du commissaire de police.*

JAUBERT: *Le commissaire de police*, 1923.

POIZOT: *Le commissaire de police*, 1923.

GRUN: *Traité de la police administrative.*

LACAZE: *Des enquêtes officieuses et des officiers de police judiciaire qui y procèdent.*

CHAPITRE IV

Police d'Etat.

Il existe actuellement en France sept villes à police d'Etat : ce sont, par ordre d'ancienneté, Lyon, Marseille, Toulon-La Seine, Nice, Strasbourg, Mulhouse, Metz. A Lyon, le régime de police d'Etat existe depuis la loi du 19 juin 1851, complétée par celle du 5 avril 1884. A Marseille, il n'a été édicté que par la loi du 8 mars 1908. Puis il fut étendu à Toulon-La Seyne par la loi du 14 novembre 1918, et à Nice par celle du 26 juin 1920. Enfin, ce même régime, inspiré considérablement du système allemand, fut attribué à Strasbourg, Mulhouse et Metz, par la loi du 12 février 1924.

Ce sont des motifs d'ordre local et d'ordre général qui ont motivé pour ces sept grands centres l'application de ce régime exceptionnel. Motifs d'ordre local : insécurité particulièrement grande de la ville, sa population cosmopolite, impuissance avérée de la police locale à assurer la sécurité publique de ces agglomérations. Motifs d'ordre général : très grande impor-

tance de la ville au point de vue politique, militaire ou industriel, et nécessité particulière de la surveiller de très près pour empêcher qu'elle ne devienne un centre révolutionnaire, ou le rendez-vous de toute la pègre nationale et internationale. Pour les trois villes d'Alsace-Lorraine, la nécessité de réorganiser la police et de la copier sur l'organisation allemande afin de ne pas trop changer les habitudes locales, leur motivèrent l'application du système de police d'Etat.

Voici essentiellement en quoi il consiste. Le chef de la police n'est plus le maire, mais le préfet, et ses pouvoirs sont très étendus, puisqu'ils sont analogues à ceux qui sont conférés au Préfet de Police à Paris. Comme chef de la police, c'est donc à lui que passent les attributions énumérées aux § 2 et 3 de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, c'est-à-dire le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, telles que rixes, attroupements, tapage nocturne, et d'assurer l'ordre dans les endroits où se font de grands rassemblements. Aussi est-ce à lui qu'incombe le soin de prendre les arrêtés de police nécessaires, et, en cas de grève ou de manifestation, de décider des mesures d'ordre à prendre, et de requérir, si besoin est, la force armée.

Cependant, et par application de l'article 105 de la loi du 5 avril 1884, les maires « restent investis des pouvoirs conférés aux administrations municipales par les paragraphes 1, 4, 5, 6, 7 et 8 de l'article 97 de cette loi », c'est-à-dire que, sur leurs huit attributions normales, on leur en laisse six. De plus, tout paradoxal que cela paraisse, ils sont aussi chargés, dit la loi, « du

maintien du bon ordre dans les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ». Ce qui revient à dire que les préfets ne possèdent que les pouvoirs nécessaires au maintien de l'ordre en cas de « grands rassemblements » et que tout le reste est laissé aux maires.

Cette anomalie est plus apparente que réelle. En effet, en temps ordinaire et tant qu'il s'agit d'assurer le bon ordre dans les foires, marchés..., la police appartient au maire, et c'est normal, car, d'une part, ce sont là ses attributions de droit commun, et, d'autre part, ces questions n'intéressent en fait que la ville. Mais, dès qu'il s'agit de grands rassemblements d'hommes susceptibles de troubler l'ordre public, le préfet intervient et prend en main les pouvoirs de police. C'est donc sur deux plans différents que s'exercent les pouvoirs de police des maires et des préfets dans les villes dotées d'une police d'Etat. En fait, c'est le préfet qui est tout puissant, car c'est de lui seul que dépendent les agents de police, et c'est lui seul qui leur donne des ordres. Les maires n'ont, en effet, que le droit de réquisition envers ces agents pour assurer les quelques attributions de police qui leur restent ; en aucun cas, ils ne peuvent les commander directement.

Ces agents, au lieu d'être un personnel municipal, sont des fonctionnaires d'Etat. A ce titre, ils sont nommés et révoqués par le préfet, mais les commissaires sont toujours nommés par décret. Les cadres et effectifs sont, eux aussi, fixés par décret, sans consultation préalable des conseils municipaux. Mais, ce

sont les municipalités qui supportent en grande partie les dépenses occasionnées, bien qu'il ait été admis, en principe, que, puisque c'est l'Etat qui est, dans ces villes, le grand maître de la police, il devait, en toute justice, participer aux dépenses qu'il imposait. Aussi ces dépenses sont-elles insérées dans le budget du ministère de l'Intérieur. Elles y sont réparties en quatre chapitres :

Chapitre I. — Traitement du personnel, par ville.

Chapitre II. — Indemnités diverses.

Chapitre III. — Indemnités de résidence, d'allocation pour charges de famille, et indemnité exceptionnelle. (1)

Chapitre IV. — Matériel.

Et, pour récupérer ensuite sur les villes cette dépense, l'Etat s'y prend de la manière suivante. Il met à la charge de la ville le montant de la dépense totale des frais de police figurant au dernier budget municipal, plus cinquante pour cent de l'augmentation des frais occasionnés par la transformation de la police municipale en police d'Etat (une police d'Etat coûte plus cher qu'une police municipale parce qu'elle est plus payée, et parce que le corps de Sûreté, presque inexistant dans la deuxième, est très développé dans

(1) Cette indemnité exceptionnelle a été créée pour arriver à l'unification de tous les traitements. Elle a été échelonnée en trois tranches, réparties sur 1933, 1934 et 1935. Grâce à elle, les polices suburbaines de la Seine qui, jusqu'en juin 1934, étaient des polices municipales, mais qui sont actuellement rattachées à la police d'Etat, auront des traitements identiques à ceux de cette dernière. Et c'est pour que le relèvement de traitement ne soit pas trop brutal, qu'il a été ainsi échelonné sur trois années.

la première). Bien entendu, cette dépense est obligatoire pour la ville, et si un conseil municipal refusait d'allouer la somme nécessaire, elle serait d'office inscrite à son budget par décret pris en Conseil d'Etat.

Quant à la compétence de la police d'Etat, elle est, comme une police municipale ordinaire, essentiellement limitée à l'agglomération elle-même.

L'organisation de la police d'Etat telle qu'elle vient d'être décrite n'est valable qu'en théorie : elle n'est, en effet, à proprement parler, que la synthèse du système qui existe dans chacune des sept villes dotées d'une police d'Etat. Sur les sept, il n'y a pas deux systèmes semblables ! Il y a même de sérieuses divergences entre eux (statuts, traitements, retraites, logement, uniformes différents). Aussi, pour remédier à ce désordre administratif et arriver, par l'unification des statuts et règlements, à grouper dans un cadre régulier, uniforme, les polices d'Etat jusqu'alors sans cohésion ni liens entre elles, et à les munir d'un statut particulier comme en sont dotées les polices spéciales et mobiles, le ministère de l'Intérieur intervint-il par décret. Ce décret, en date du 23 juillet 1933 (1) stipule, dans son article premier, que « les fonctionnaires et agents des polices d'Etat des sept villes sont réunis en un service unique des polices d'Etat qui comprendra l'ensemble des personnels de ces polices ». Le recrutement, l'avancement et l'admission à la retraite des fonctionnaires de ce nouveau service seront, dès lors, assurés directement par le ministre de l'Intérieur, qui pourra, en conséquence, les affecter indiffé-

(1) J. O. 25 juillet 1933.

remment à la police de Lyon, ou de Marseille, ou de Nice, etc... Ce décret créait donc l'unification absolue entre toutes les polices d'Etat, mais il le faisait dans des conditions telles qu'il n'y a pas été donné suite. Ce décret n'a jamais été appliqué, et tout est encore à faire. Pourtant, le plan d'organisation et de généralisation des systèmes d'Etat n'a pas été abandonné, et un nouveau décret, du 25 juin 1934 (1), en a fait une application partielle : ce décret réalisa la fusion et l'unification de la police municipale de Paris et de la police des communes suburbaines de la Seine. Et le gros avantage de cette combinaison, c'est que, dès lors, puisqu'il y a une police unique, on peut concentrer des forces de police de Paris dans la banlieue si une manifestation y est à craindre, pour venir renforcer la police de banlieue, nettement insuffisante en temps normal. Par là, on évite l'augmentation, dans des conditions permettant d'assurer le bon ordre sur place, des forces de police de banlieue, et on réalise du même coup une économie considérable.

Aussi bien, puisqu'il existe, à proprement parler, sept systèmes différents de police d'Etat, il faudrait, pour être complet, les passer successivement tous en revue. Mais cela serait fastidieux. Aussi, pour éviter des redites inévitables, nous nous contenterons d'examiner l'organisation de Lyon et de Marseille, dont dérive d'assez près l'organisation des cinq autres villes.

A Lyon, le système de la police d'Etat a été organisé par les lois des 19-24 juin 1851 et 5 avril 1884. Le

(1) J. O. 26 juin 1934.

préfet est assisté de plusieurs secrétaires généraux de préfecture. C'est l'un de ceux-ci qui, sous l'autorité du préfet du Rhône, est le chef de la police de Lyon. Aussi, tous les officiers et gardiens de la paix lui sont-ils directement rattachés. C'est, du moins, ce que stipule l'article 3 de l'arrêté réglementaire du 25 janvier 1921 ainsi conçu : « Les services (de police) sont recrutés, dirigés et administrés sous l'autorité immédiate du préfet par son délégué, le secrétaire général pour la police de la préfecture du Rhône, institué par l'article 5 de la loi du 25 juin 1851. » La ville est divisée en vingt commissariats de police. Quant au service de la Sûreté, il est installé, et c'est là un fait assez curieux, auprès du procureur général, au palais de justice, et, quoique le préfet intervienne pour les renseignements généraux, ce service présente surtout le caractère d'un service judiciaire. C'est pourquoi les inspecteurs des services administratifs du ministère de l'Intérieur, qui n'avaient pas été sans noter cette particularité, concluaient : « On peut dire qu'à certains égards il semble parfois dépendre davantage du procureur général que du préfet. » (1)

A Lyon, tous les agents de police sont casernés : c'est la seule ville où ils le soient. De plus, et c'est là aussi une particularité, ils sont rattachés pour leur retraite à une caisse autonome.

A Marseille, la création d'une police d'Etat ne fut que bien postérieure : elle ne remonte, comme on le sait, qu'à la loi du 3 mars 1908. Mais, à cette époque, elle était devenue indispensable, comme l'indique si

(1) J. O. annexe 1923, p. 623.

clairement l'exposé des motifs : les crimes y étaient commis en grand nombre et avec une audace inouïe ; bien plus, ils étaient perpétrés même au centre de la ville. La situation de la banlieue était encore pire. Quant à la police, elle était notoirement insuffisante et incapable. Aussi était-il grand temps que l'Etat intervienne. Les effectifs furent renforcés sérieusement et la qualité du personnel améliorée. Un service de Sûreté et un service d'identité judiciaire furent créés.

Les services de police y sont administrés, comme à Lyon, par le préfet, mais, à la différence de cette ville, ils sont dirigés par un commissaire central, seul responsable de leur bon fonctionnement. Ce dernier est assisté de deux commissaires attachés au service de Sûreté (qui se divise en service des garnis et des mœurs et en service des recherches), de deux autres commissaires aux délégations judiciaires, de quelques autres spécialisés dans le service de surveillance de la voie publique, et dans le contrôle des gardiens de la paix. Il a sous ses ordres les vingt-six commissariats d'arrondissement répartis dans toute la ville. Quant au personnel subalterne, il se compose, outre les brigadiers, sous-brigadiers et inspecteurs de la Sûreté, de gardiens de la paix et de gardiens cyclistes.

La compétence de la police de Marseille a été étendue aux quatre communes d'Allauch, de Plan-de-Cuques, de Septèmes et de La Penne. Cela lui permet d'effectuer elle-même ses recherches criminelles sans avoir recours à la brigade mobile.

L'effectif total de la police d'Etat se chiffre au nombre de 5.000 agents.

L'étatisation de la police à Lyon et à Marseille a donné d'excellents résultats. C'est pourquoi ce système fut étendu en quelques années à Toulon-La Seyne, Nice, Strasbourg, Mulhouse et Metz. De plus, de nombreux projets de réforme, relatifs à Nancy, Lille, Rouen, Brest, Bordeaux, ont été élaborés, et n'attendent plus, sans doute, que de meilleures circonstances budgétaires pour voir le jour. Il faut souhaiter que, dans un avenir rapproché, toutes les grandes villes de France soient dotées d'une police d'Etat, car c'est le seul système qui permette d'assurer la sécurité dans un grand centre. On a vu, en effet, comment était organisée la police dans une ville quelconque, et le moins que l'on puisse dire, c'est que cette organisation ne semble pas le modèle du genre, bien au contraire. De plus, il ne faut pas oublier qu'à côté de cette police municipale, il existe une police spéciale, et une police mobile, et, brochant sur le tout, une quatrième police, la gendarmerie. Or, toutes ces polices opèrent sur les mêmes lieux et dans les mêmes secteurs ! Et, à ce propos, voici ce qu'écrit un chef de la Sûreté en retraite : « Il y a donc quatre polices travaillant au même endroit, dans un même but, c'est-à-dire pour la défense de la société. Eh bien, je vous le jure, ces quatre polices s'ignorent ! » (1)

On comprend donc pourquoi le système de police d'Etat est tant prôné à l'heure actuelle, et pourquoi, également, tant de grandes villes le réclament avec insistance. On ne peut que les en féliciter et leur souhaiter la prompte réalisation d'un vœu aussi sage.

(1) Enquête de Louis ROUBAUD sur : *Police et Sûreté*. (*Petit Parisien* du 1^{er} mars 1935.)

CONCLUSION

Quel jugement d'ensemble porter sur cet organisme complexe qui s'intitule pompeusement Sûreté Nationale ?

Il ne faut pas tout critiquer, de parti-pris, comme certains sont tentés de le faire à la suite d'une généralisation hâtive déclenchée par des scandales, hélas ! trop criants et encore présents à la mémoire de tous.

Non, tout n'est pas pourri à la Sûreté Nationale, comme on l'entend trop souvent répéter ; il y a encore de bonnes choses dans cet organisme policier, et s'il ne faut pas craindre de décélérer le mal partout où il se trouve, il ne faut pas non plus avoir l'air de redouter de signaler ce qui est bien et d'avoir presque honte de le montrer au grand jour.

Que penser de la direction générale de la Sûreté Nationale, cet état-major policier de toute la France ? Une constatation s'impose : en moins d'un an, elle a été, à deux reprises différentes, remaniée de fond en comble. C'est beaucoup. On peut en déduire que la première réforme n'était pas satisfaisante. Quant à la deuxième, elle est intervenue trop récemment pour

permettre de la juger objectivement en toute connaissance de cause. Elle ne semble pourtant pas avoir opéré complètement la coordination d'efforts entre les différents organes, comme elle se l'était proposé : certains de ces organes semblent presque s'ignorer et, quoique concourant au même but, travaillent chacun séparément. La réforme rationnelle qui s'impose — l'idée ne vient pas de moi, mais d'un fonctionnaire de la Sûreté Nationale, — serait de grouper sous un contrôleur, chef de service, responsable, d'une part l'organe de commandement et d'élaboration (services sédentaires), d'autre part l'organe d'exécution correspondant (services actifs), pour que l'un et l'autre profitent au maximum de leur travail respectif, grâce à une liaison profonde et constante entre eux. Et ainsi la direction générale de la Sûreté Nationale, avec les bons organes qui la composent, mais agencée de cette manière, serait un des meilleurs états-majors de police du monde entier. (1)

Etat-major d'autant meilleur qu'il a à commander à des troupes dont certaines sont excellentes, et dont les autres le deviendraient facilement si seulement on le voulait.

Troupe excellente, en effet, que la police mobile, mais à effectif trop faible. Seulement, comme il est sérieusement question d'élever le nombre des brigades mobiles jusqu'à concurrence d'une par cour d'appel, la France sera alors, sous peu, espérons-le, dotée d'une bonne et solide police judiciaire.

(1) La réforme opérée par le décret du 1^{er} mars 1935 a réalisé un premier pas dans cette voie.

Troupe non moins excellente que les 5.000 agents qui composent la police d'Etat. Conception heureuse, en effet, que ce système de police d'Etat; « c'est le régime normal, dit CHARDON, c'est celui qui doit être appliqué à toutes les communes de France. » Il remplacera fort avantageusement, en effet, le système désuet et illogique de la police municipale.

Troupe qui ne demanderait qu'à être elle aussi excellente, que la police spéciale : il suffirait pour cela d'une seule modification. Surveillance des frontières, police de l'air, police de la T.S.F., police des chemins de fer et des ports, contre-espionnage, oui, mais pas police politique. Il faudrait, il faut lui retirer cette police politique qui transpire partout. Il faut totalement séparer la politique de la police, faire cesser immédiatement l'influence de la première sur la deuxième. Il ne faut pas que la police soit un instrument de gouvernement au service des hommes qui sont au pouvoir; il ne faut pas qu'elle les serve lâchement, au détriment de la justice, du droit et des honnêtes gens. Au fond, c'est là le vrai mal dont souffre la Sûreté Nationale, c'est le point de gangrène qu'il faut extirper au plus vite, de peur qu'il ne gagne rapidement le reste de l'organisme encore sain.

VU :
Le Président de la thèse,
HUGUENEY.

VU :
Le Doyen de la Faculté de Droit,
A. GUILLOIS.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Dijon, le 17 Juillet 1935.
Le Recteur de l'Académie de Dijon,
J.-E. SPENLÉ.

BIBLIOGRAPHIE

Bulletin du Ministère de l'Intérieur.

CHARDON. — *L'administration de la France. Les fonctionnaires.* — 1908.

— *L'organisation de la Police.* — 1917, 2^e édition.

DELAMARRE. — *Traité de la Police.* — 1719-1738, 2^e édition.

DEBEST. — *Le jeu et le régime des jeux.* — Thèse, Paris, 1925.

GAUBERT. — *Le Commissaire de police. Sa collaboration avec les pouvoirs publics. Son rôle social.* — 1929.

GUYOT. — *Traité des droits, fonctions, franchises, prérogatives et privilèges annexés en France à chaque dignité, à chaque office, à chaque état.*

GUYON. — *Organisation de la police en France. Etat actuel et projets de réforme.* — Thèse, Paris, 1923.

GRÜN. — *Traité de la police administrative, générale et municipale.* — 1862.

LASSERRE. — *Organisation de la police et projets de réforme.* — Thèse, Rennes, 1920.

LACAZE. — *Des enquêtes officieuses et des officiers de police judiciaire qui y procèdent.* — 1910.

LAURIOT. — *La police à Paris et en province.* — Thèse, Paris, 1924.

LOCARD. — *Le crime et les criminels.*

— *La Police. Ce qu'elle est, ce qu'elle devrait être.* — Paris, 1918.

— *Manuel de technique policière.*

MIGHEM. — *Police administrative et judiciaire.*

NADAU. — *Des enquêtes officieuses dans l'instruction criminelle.*

PASCAL. — *Le rôle judiciaire du commissaire de police.*

PAYEN. — *La législation française sur les stations hydrominérales et climatiques.* — Thèse, Paris, 1914.

PELATANT. — *De l'organisation de la police. Etude historique, théorique et pratique.*

PERRIER. — *La police municipale, spéciale et mobile.*

POIZOT. — *Le commissaire de police.*

Police Secrète (La) du 1^{er} Empire. — Bulletins quotidiens adressés par Fouché à l'Empereur. — Préface de Madelin.

STRAUSS. — *Des autorités investies d'attributions de police.* — Thèse, Paris, 1898.

WALVERT. — *Napoléon et la Police sous la 1^{re} Restauration, d'après les rapports du comte Beugnot au roi Louis XVIII.* — 1913.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION. — <i>Historique de la Sûreté Nationale</i>	7
TITRE I. — L'ADMINISTRATION CENTRALE DE LA SURETÉ NATIONALE A PARIS. — DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SURTEÉ NATIONALE.	
	27
CHAPITRE I. — <i>Direction et Cabinet du Directeur</i> ..	57
CHAPITRE II. — <i>Direction de la police administrative et générale</i>	65
<i>Section I.</i> — 1 ^{er} bureau: Personnel et budget	66
<i>Section II.</i> — 2 ^e bureau: Organisation de la police. — Services économiques et financiers	72
<i>Section III.</i> — 3 ^e bureau: Police administrative. — Courses et jeux	77
<i>Section IV.</i> — Inspection générale et Contrôle gé- néral des services extérieurs	94
<i>Section V.</i> — Le Contrôle général des courses et des jeux.	99
CHAPITRE III. — <i>Direction de la police du territoire et des étrangers</i>	107
<i>Section I.</i> — 4 ^e bureau: Sécurité nationale	108
<i>Section II.</i> — 5 ^e bureau: Police intérieure	110
<i>Section III.</i> — 6 ^e bureau: Service des étrangers ..	112
<i>Section IV.</i> — Le Contrôle général de la Surveil- lance du territoire	118
CHAPITRE IV. — <i>Contrôle général des Services de Police administrative</i>	131
<i>Section I.</i> — 1 ^{re} section: Informations et enquêtes	133
<i>Section II.</i> — 2 ^e section: Mouvement social.	134
<i>Section III.</i> — 3 ^e section: Surveillance des étran- gers. — Propagande anti-coloniale	139

<i>Section IV.</i> — 4 ^e section: Questions économiques et financières	144
<i>Section V.</i> — 5 ^e section: Voyages officiels. — Menées terroristes	147
CHAPITRE V. — <i>Contrôle général des Services de Police criminelle</i>	151
<i>Section I.</i> — 1 ^{re} section: Affaires criminelles. — Traite des femmes. — Stupéfiants	152
<i>Section II.</i> — 2 ^e section: Vols dans les trains. — Vols d'automobiles	154
<i>Section III.</i> — 3 ^e section: Escroqueries, faux et faux-monnayage.	156
<i>Section IV.</i> — 4 ^e section: Malfaiteurs internationaux	158
<i>Section V.</i> — 5 ^e section: Bulletin de police criminelle . Anthropolométrie	161
TITRE II. — LES ORGANES ACTIFS DE LA SURETÉ NATIONALE DANS TOUTE LA FRANCE	167
CHAPITRE I. — <i>La Police spéciale</i>	169
CHAPITRE II. — <i>La Police mobile</i>	183
CHAPITRE III. — <i>La Police municipale</i>	199
CHAPITRE IV. — <i>Police d'Etat.</i>	207
CONCLUSION	217
BIBLIOGRAPHIE	221

